

АНОРМАЛНИТЕ НЕРАВЕНСТВА: МЕХАНИЗМИ, КОИТО ГИ ПОРАЖДАТ, ПОСЛЕДСТВИЯ ОТ ТЯХ И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕТО ИМ.

Духомир Минев

Резюме. В доклада се обсъждат социално-политически аспекти на динамиката на материалните неравенства. Акцентира се върху специфична промяна в разпределението на доходите и богатството, които настъпиха в много страни през последните 3-4 десетилетия а именно – възникването на особен тип неравенства, които се определят като „анормални”. Определянето на неравенствата като „анормални” не се основава само и дори не толкова върху високите стойности на индикаторите за неравенства, колкото въз основа на други признаци. Основните тези в доклада са, че анормалните неравенства се създават чрез анормални механизми, които представляват деформации в политиките, в законовите рамки и дисфункции на институциите. Направен е извод, че в България, ред индикатори показват, че мащабът на анормалните неравенства е твърде голям и негативните последствия от тях са достигнали критични стойности, поради което е необходимо анормалните механизми за генериране на неравенства да се идентифицират и ограничат.

xxx

Неравенствата и по-точно – неравенствата на доходите са свещена крава за икономическите и политически елити. Към такова виждане за неравенствата се придържа и основното русло на научния анализ, за което са характерни няколко основни момента. Като причини за неравенствата обикновено се посочват различия в креативните способности и човешкия капитал на индивидите, различния социален произход, „невидимата ръка” на пазара, обикновен шанс и т.н. Освен това се подчертава, че неравенствата изпълняват важни функции без които икономиките не биха могли да растат и да се развиват нормално. Акцентира се върху разграничаването на неравенствата от социалните проблеми в обществата. Нобелови лауреати от Фридрих фон Хайек до Амартая Сен подчертават например, че неравенствата и бедността са различни неща и не бива да се свързват пряко. В такава концептуална рамка критиките към неравенствата засягат главно техните количествени измерения, но не и техните „качествени” аспекти, което по начало е поставено извън всякакво съмнение.

Впрочем, критиките към нивата на неравенствата са много внимателни, тъй като се счита, че пряко и значително намаляване на неравенствата, може да доведе до крайно неблагоприятни последствия и дори може да бъдат път към робство. Затова приемливите политически въздействия върху неравенствата обикновено се свеждат до предпазливи, ограничени въздействия върху количествените дименсии на неравенствата.

Тези виждания не са загубили значението си, но те виждат само „светлата страна” на неравенствата или с други думи – те са валидни само за неравенства, които може да се считат за нормални. Това са виждания за нормални неравенства.

И точно затова тези виждания пропускат важен проблем – пропуска се възможността неравенствата да бъдат аномални.

Разбира се, терминът „анормални неравенства” звучи странно и непривично на фона на традиционното позитивно отношение към неравенствата. Нещо по-лошо – такъв поглед към неравенствата може да породи и подозрения за някакъв икономически и политически радикализъм и при това – ляв.

В действителност, днес има много аргументи, които подкрепят тезата, че може да възникват и аномални неравенства. И когато сме изправени пред аномални неравенства, е много подвеждащо автоматично да се прехвърлят върху тях традиционните представи за нормални неравенства.

И съвсем очевидно е, че ако неравенствата са аномални, политическото им третиране като нормални означава, че политиките, които се просто се прилагат не са релевантни, защото са основани на погрешна диагноза на проблема.

АНОРМАЛНИТЕ НЕРАВЕНСТВА

СИЛИ ПОРАЖДАЩИ АНОРМАЛНИ НЕРАВЕНСТВА

Силите, които пораждаат деформации в разпределението на доходите и формирането на аномални неравенства се изследват особено ясно в два анализа. Единият е на известния американския икономист Манкър Олсън относно т.нар. „разпределителни коалиции”. Другият е на също така добре познатият Дж. Стиглиц и се отнася до това, което той нарича «извличане на рента». Олсън посочва, че в обществата възникват групи, които се стремят чрез специфични промени в законите или в политиките да получават все по-големи части от БВП. Олсън наричаше такива групи „разпределителни коалиции” и посочваше, че когато успеят да присвоят непропорционално голяма част от БВП, те оказват разрушително влияние върху икономиките. Както е известно, Олсън дори твърдеше, че ако страна със силни разпределителни коалиции бъде победена във война, коалициите биват разрушавани и затова икономиките на такива победени страни се развиват много успешно в следвоенния период.

В сходния анализ на Стиглиц се посочва, че «извличането на рента» се постига чрез обвързаности между политически и икономически актьори. Обвързаностите позволяват промени в законите и политиките, които привилегирват определени стопански субекти и им позволяват да получават свръхвисоки доходи, които не съответстват на техния действителен принос за постигане на икономически растеж и формирането на БВП. Този вид доходи оказват негативно въздействие върху състоянието и динамиката на икономиките, особено ако извличането на рента е достигнало значителни мащаби.

МЕХАНИЗМИ ЗА АНОРМАЛНИ НЕРАВЕНСТВА

Както следва от работите на Олсон и Стиглиц аномалните неравенства възникват поради аномалии в механизмите за разпределение на доходите. Тъй като почти всички политики, институции и закони, пряко или косвено влияят върху разпределението на доходите и възникващите неравенства, то аномалии пораждащи аномални неравенства може да възникнат и да се намерят в почти всички от тези механизми. Аномалиите могат да имат различни форми – те могат да бъдат специални – аномални- елементи на законите и политиките. Но аномалиите могат да бъдат и под формата на липсващи компоненти на законите и политиките, които са необходими за поддържане на нормално разпределение на доходите и неравенства. Имайки предвид основните възможни сфери за поява на аномалии, следва че първите възможни признаци за наличието на аномални неравенства следва да се търсят в качеството на законите и ефективността на прилагането им т.е. правосъдието.

Втората възможна сфера за изкривяване на разпределението на доходите са политиките. По-точно, имат се пред изкривявания, които представляват политически селективно и привилегировано разпределение на икономически ресурси в полза на определени икономически субекти.

Третата сфера на възникване на аномални неравенства са институционалните дисфункции. По-конкретно, има се предвид това, че институциите могат да улесняват някои стопански субекти да използват аномалиите в законите и политиките за да получават ресурси и доходи в неоснователно големи размери.

ФУНКЦИОНИРАНЕ НА АНОМАЛИИТЕ В РАЗПРЕДЕЛИТЕЛНИТЕ МЕХАНИЗМИ

Функционирането на аномалните механизми за разпределение се забелязва особено ясно в два феномена, които въпреки че са тясно свързани помежду си, все пак са различни – извличането на рента и корупция. Очевидно е, че ако корупцията и извличането на рента придобият значителни мащаби и влияние върху разпределението на доходите, то както доходите, така и неравенствата, които се пораждат чрез такъв механизъм за разпределение може да се считат за аномални.

За разлика от корупцията, «извличането на рента» е по-трудно доловимо, тъй като обикновено протича в рамките на съществуващите законови рамки, които са специално адаптирани, за да позволят извличане на рента. Въпреки че липсват специални изследвания на «извличането на рента» може да се предположи, че този механизъм не отстъпва по мащаби на корупцията, а може би дори я превъзхожда. Основанията за това са разпространените практики да се адаптира законодателството към определени икономически интереси и добре известните критики към качеството на законодателството, които въпросните практики предизвикват.

СЪПЪТСТВАЩИ ФЕНОМЕНИ

Аномалните неравенства обикновено се съпътстват от негативни промени и състояния в икономиката и в социалната сфера. Някои изследвания показват, че съществуват силни корелационни връзки между аномалните неравенства и тези съпътстващи феномени. Това е основание да се мисли, че т. нар. съпътстващи феномени са всъщност ефекти от аномалните неравенства или от механизмите, които ги пораждат. Но тъй като каузалните зависимости все още не са перфектно изучени и познати, тук се използва изразът съпътстващи феномени.

ПОСЛЕДСТВИЯ ОТ АНОМАЛНИТЕ НЕРАВЕНСТВА И ТЕХНИТЕ МЕХАНИЗМИ

Голяма част от връзките между неравенствата и негативните ефекти върху индивидите и обществата не са преки и очевидни, а се опосредстват от механизмите за формиране на неравенствата и от бедността, особено когато тя нараства поради бързият прираст на неравенствата. Поради това изследванията често установяват корелации неравенствата и социалните проблеми, но причинно-следствените връзки между тях не винаги са безусловно ясни.

Някои изследвания позволяват да се заключи, че аномалните неравенства обикновено се съпътстват от забавяне на темповете на икономически растеж и промени в типа на икономическия растеж. Така например, през периодът 1950-1973 г. нивата на неравенствата в света са сравнително устойчиви, а в много страни са сравнително ниски. През следващия период 1973-2001 неравенствата нарастват бързо. Данните показват, че темповете на растеж на БВП в света през първия период са 2.92, а през втория период са 1.41.

Изтъкват се различни причини за забавяне на икономическия растеж при твърде високи неравенства. Например, това, че вътрешното потребление е ниско, а многобройното бедно население няма достатъчни икономически възможности и стимули да участва в процеса на развитие и да допринесе за него. Друга причина е наличието на монополни структури, които генерират високи и свръхвисоки печалби, като при това деформират пазара и конкуренцията. Освен това, при твърде високи неравенства елитите, които играят роля на олигархии или плутокрации, може да предпочитат луксозното потребление, вместо висока предприемаческа активност т.е. – не правят достатъчно инвестиции. (Adam Szirmai, Angus Madison and Development Economics, UN University, 2011, p. 24) В такива случаи се забелязва прираст на големите частни вложения в банките, но динамиката на инвестициите е слаба.

Бързорастящите и високи неравенства са свързани и с промени в типа на икономическия растеж. Логично е да се мисли, че типът на растежа се променя когато разпределението на доходите е силно повлияно от „извличането на рента”, като паралелно с автентичният растеж протичат и масивни промени в разпределението на БВП и на доходите.

Тома Пикети добавя и други аргументи за негативното влияние на неравенствата върху икономическия растеж и развитието. Неговата теза е, че увеличаването на неравенствата е свързано с намаляване на инвестициите в разпространяване на знанието, в обучение и развитие на уменията или по-общо казано – намаляване на инвестициите в човешкия капитал. А тъй като инвестициите в човешкия капитал са между основните фактори на икономическия растеж, то тяхното намаляване несъмнено ограничава и растежа и развитието.

Твърдението на Пикети може да се допълни. Важен фактор на растежа са и инвестициите в създаване на знание т.е. в науките, а нарастването на неравенствата често води до намаляване дела на тези инвестиции и по този начин също допринася за ограничаване на растежа. Освен това, здравеопазването също има пряко въздействие върху състоянието на човешкия капитал, така че неблагоприятни промени в здравеопазването също могат да водят до забавяне на растежа и ограничаване на развитието.

Данните за почти всички европейски страни през последните 30 години показват наличието на корелация между растящи неравенства, намаляване дела на инвестициите в човешкия капитал, намаляване на инвестициите в създаването на знание, намаляване темповете на растеж и нарастване на бедността.

Връзките между аномалните неравенства и спадоме в темповете на растеж, промените в типа на растежа, ограничаването на инвестициите във формирането на човешкия капитал и в създаването на знание, показват, че в крайна сметка аномалните неравенства блокират самият процес на развитие. Казано с други думи, твърде високите аномални неравенства могат да предизвикват социален упадък.

Този социален упадък се проявява и на индивидуално ниво, където възникват значителни щети за здравето и живота на индивидите. Може би най-забележителното изследване на такива ефекти от прекомерни (анормални) неравенства е изследването на Уилкинсън и Пикет, което обхваща най-богатите страни в света. Изследването показва силна корелация между степента на неравенства в доходите и редица тежки социални проблеми. Тъй като всички обхванати страни имат високи доходи на глава от населението, може със сигурност да се твърди, че различията в остротата на социалните проблеми са свързани с аномалните неравенства, а не се дължат на различия в средните нива на доходите. Най-общият извод, който може да се направи от изследването е, че високите доходни неравенства са свързани с разрушителни въздействия върху човешкия капитал, здравето и живота на голяма част от обществото. Критиците на изследването посочват, че корелацията не означава непременно наличие на причинно-следствени връзки между неравенствата и наблюдаваните ефекти. Това е така, доколкото негативните социални последици не се дължат само и пряко на неравенствата, но и на аномалните механизми, които ги пораждаат и на бедността, която расте, когато неравенствата нарастват твърде бързо в условия на слаб икономически растеж. Но фактът, че въздействието на

неравенствата е опосредствано от пораждащите ги механизми и от бедността не променя по същество резултатите и изводите от изследването.

В общи линии това са основните аспекти на дестабилизиращото въздействие, което неравенствата (и силите които ги увеличават) оказват върху обществата според Пикети и ред други автори. Затова при аномално нарастване на неравенствата не само темповете на икономически растеж са ниски, но и развитието се забавя.

Феномените съпътстващи аномалните неравенства показват, че наличието на аномални неравенства е индикатор за наличие на фундаментални проблеми за обществото и икономиката, като: промяна в типа на икономическия растеж (по-точно – замяна на автентичен растеж с динамика, определяна от корупция и „извличане на рента“); забавяне или дори прекратяване на процеса на развитие и тенденция към социален упадък, изразяващ се във влошаване на формирането на човешкия капитал и на качеството на този капитал. Тези проблеми изискват ограничаване и дори отстраняване на аномалните неравенства. Това не може да се постигне само чрез засилване на преразпределението а преди всичко – чрез реконструкция на (анормалните) механизми на разпределението. Това от своя страна изисква идентифициране на тези механизми и систематичното им отстраняване. Сама по себе си тази задача е необикновено трудна, но тя става още по-трудна поради това, че с механизмите генериращи аномални неравенства са свързани силни групови интереси – интересите на разпределителните коалиции.

ПРИЗНАЦИ ЗА НАЛИЧИЕТО НА АНОРМАЛНИ НЕРАВЕНСТВА

1. Най-очевидният признак за наличието на аномални неравенства са твърде високите нива на неравенствата. Но е важно да се подчертае, че главното основание да се определят дадени неравенства като аномални не са техните количествени измерения. Разбира се, високите стойности на показателите за измерване на неравенствата са важен сигнал, че нещо в неравенствата може и да не е наред, но главните основания да се определят едни неравенства като аномални са посочените по-долу.
2. Сигурен признак за аномалност на съществуващите неравенства е наличието на разпределителни коалиции или с други думи казано – олигархии или плутокрации, ако използваме термина от известния доклад, иницииран от Сити груп.
3. Важен и сигурен признак за аномалност на неравенствата са специфичните (анормални) механизми за разпределение на доходите и нарастване на неравенствата: аномалиите в законовите рамки, политиките и институционалните дисфункции, които осигуряват привилегировано извличане на части от БВП.
4. Следващият признак е наличието на високи нива на корупция, както и на по-трудно забележимото извличане на рента. Към този признак може да се добави и устойчивостта на тези феномени и неуспешното противодействие, което им се оказва.

5. Такъв признак е разбира се и наличието на тежки социални проблеми, които съпътстват неравенствата и главно – съчетаването на високи неравенства с високи нива на бедност (най-висока в ЕС) и с влошаване на формирането на човешкия капитал. Устойчивостта на социалните проблеми пък говори за нисък капацитет за справяне с тях.

КЪДЕ СМЕ НИЕ

Признаците за аномалност на неравенствата у нас са добре известни, но все пак накратко ще ги спомена.

- Известно е, че нивата на доходните неравенства са сред най-високите в ЕС.

- Ще оставя без коментар наличието на силите, пораждащи аномални неравенства: олигархия и евентуално – плутокрация.

- Ясен признак за наличието на аномални неравенства е влошаването на формирането на човешкия капитал (включително – на образованието, здравеопазването и въобще – условията на живот на голяма част от децата, което намира потвърждение в редица индикатори, вкл. детската бедност, делът на децата, родени с поднормено тегло(и други като влошаването на демографската ситуация, а също така и влошеното състояние на социалната защита, образованието, здравеопазването поради хроничен недостиг на ресурси.

- Нивата на корупция и извличане на рента са добре известни, но конкретната информация е толкова малко, че става възможно корупцията и извличането на рента да се представят като „усещане”. През миналия месец България пак се оказа на дъното на една класация по ниво на корупция, защото според доклад на Transparency International, институциите в страната не разследват български фирми, които плащат подкупи в чужбина.

- Вероятно най-значимият признак за аномални неравенства е наличието на аномалии в законовата рамка и политиките. Едва ли има съмнения, че този признак е налице у нас. При това - в изобилие, като се имат предвид критиките към качеството на законите и на политиките. Като причина за ниското качество често се посочва натискът на частни групови интереси при създаването на законите. Добре известно, че законите често се адаптират към частно-групови интереси и има случаи дори на адаптиране на закон към индивидуален интерес.

Трудно е да се направи точна преценка до каква степен нормативните рамки и политиките в различни сфери са поразени от вградени аномалии – това просто не се проучва у нас. Но може да се приведат немалко примери в регулациите и политиките в областта на обществените поръчки или да речем в услугите от общ интерес. Някои енергийни експерти сигурно биха поставили енергетиката на челно място по мащаб на аномалните механизми в нормативната рамка и политиките. Не мога да преценя до каква степен, това наистина е така, но високите и растящи цени на енергията и растящата енергийна бедност със сигурност са сигнал за аномалии в нормативната регулация и в политиките.

В медиите само през последната седмица бяха съобщени няколко случая, които много добре илюстрират такива аномалии.

Наскоро бяха публикувани данни, че за периода 2007-2013 г. 75% от директните плащания за обработваеми земи реално са получени от 100 свързани стопански субекта. По-голямата част от плащанията по програмите за селските райони също са усвоени от 100-те свързани субекта. При това става въпрос за милиарди. Ако средствата за 2018 г. се разпределят по същата схема, то предвидените 2.9 млрд. лева ще увеличим броя на свръх скъпите коли на глава от населението, но бедността едва ли ще намалее, а по-вероятно ще се увеличи.

Очевидно, тези ефекти се дължат (не само, но до голяма степен) на аномалии в нормативната регулация (правилата) за разпределение на средствата и на начина по който те се прилагат (или нарушават) от институциите разпределящи средствата.

Примерът е важен и поради нещо друго – той е показателен за централен аспект на аномалиите в механизмите за разпределение, които раждат неравенства чрез корупция.

Други такива механизми станаха известни при разкриването на нелегални фабрики за производство на цигари. Оказа се, че законът не предвижда санкции за нелегално производство на цигари. След това изненадващо откритие главният прокурор поиска промени в Наказателния кодекс. На въпроса защо тези промени се предлагат след толкова много години той отговори, че и по-рано са давани такива идеи, включително и по неформални пътища, но за да бъдат осъществени идеите е необходима политическа воля. Така в продължение на години, законодателите не са забранявали нелегалното производство на цигари, въпреки че това е било предлагано и последствията от липсата на забрана са били добре известни.

След това главният прокурор добави, че ако няма такава воля ще се продължава както досега. Впрочем, в този случай беше проявена необходимата воля, но има огромен брой други подобни аномалии.

В този случай изпъква ключов фактор на аномалните неравенства – наличие на аномалии – празноти в законовата рамка, позволяващи организираното използване на тези аномалии в частен интерес.

- Като признак за наличието на аномални неравенства и свързани с тях силни групови интереси може да се посочи и не особено успешната борба с корупцията. Тази добавка е важна защото насочва към слабост на борбата с корупцията – насочване на противодействието главно към извършителите, вместо към предпоставките. А може би ъщо така говори и за „чадър“ над извършителите.

- Друг много добре познат признак е запазването през продължителен период на комбинацията от високи и растящи нива на неравенства с високи нива на бедността. Тази комбинация често е типичен признак за икономическа изостаналост, но когато тя се появи

при сравнително високи нива на БВП, това е сигурен признак за аномални механизми генериращи аномални неравенства.

ИЗВОДИ

Първо, има признаци, че съществуват значителни аномалии в механизмите за разпределение на доходите. Тези аномалии деформират разпределението на доходите и създават аномални неравенства. Тъй като аномалните неравенства нанасят щети на индивидите, обществото, развитието на страната, необходимо е да се нормализират разпределението на доходите и възникващите неравенства. Това би било и най-важното направление на практическите действия за постигане на единение, за което призова президентската институция.

Второ, засега за постигането на тази цел, общественото внимание е насочено към два основни инструмента: борбата с корупцията и евентуално засилване на социалните трансфери, например, чрез промени в данъчната политика. Тези два инструмента за нормализиране на неравенствата са важни, но едва ли са достатъчни за чувствително ограничаване на съществуващите аномалии и за нормализиране на неравенствата. Аргументите за това са, че корупцията е само част от един по-широк проблем, който включва и „извличането на рента”, а то е напълно законно, но не по-малко вредно от корупцията. Впрочем, корените и на корупционните практики и на извличането на рента са едни и същи – споменатите аномалии в закони, публични политики или институционални дисфункции. Поради това и границите между корупция и лобизъм не са много ясни.

Трето, ефективното противодействие на корупцията и на „извличането на рента” би трябвало да е насочено не само към процеса на тяхното използване за извличане на свръхдоходи, но и към предпоставките - аномалиите, които генерират такива практики. Очевидно, ако борбата с корупцията се води предимно като противодействие срещу използването на аномалиите, а не като ограничаване на самите аномалии, наличието на аномалии ще продължи да стимулира тяхното използване за извличане на рента и за корупция. Така може да се предизвикат промени в практиката (или „технологиите“) за корупция и в нивото на корупция и извличане на рента, но интензитета на тези практики, както и последствията от тях ще се запазят.

Четвърто, действията за ограничаване на аномалните неравенства може да се засилят чрез демонтиране на аномалиите в механизмите за разпределение на доходите. Именно поради това в доклада на Oxfam се препоръчва ограничаване на лобирането за бизнес интереси чрез въвеждане на задължителни обществени регистри и по-строги правила за борба с конфликтите на интереси. Тъй като България е в специфична ситуация към мерките предложени от Oxfam може да се добавят и други. Възможно е например, да започне постепенен, но мащабен мониторинг (подобно на ревизията на приватизационните сделки) за идентифициране на по-важните деформации в законите и политиките, както и на институционалните дисфункции, в сфери като енергетиката, фармацевтиката, услугите от

общ интерес, публично-частното партньорство, здравеопазването, а вероятно и данъчното облагане, социалната политика и други.

В ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ясно е, че страната изпитва сериозни проблеми, свързани с механизмите на неравенствата и последствията от тях, но за справяне с проблема е необходимо политическата класа да постигне консенсус и да преодолее убеждението, че след 3 десетилетия преход всички политики, закони, институции, вече са в перфектно състояние и непременно ще дадат прекрасни резултати. Вероятно и икономическият елит на страната би оценил сериозността на проблемите и ще съумее да се справи с онази склонност, за която писа Тома Пикети – склонността да увеличават твърде много своите доходи и богатство в сравнение с другите социални групи. Във всеки случай сигурно биха се съгласили, че това не бива да става чрез аномалии в разпределението.

Всичко това създава основа за преодоляване на проблема, посочен от главния прокурор – липса на политическа воля. Наскоро от президентската институция бе отправен призив за единение. Може би едно от основните направления за постигане на единение е именно постигането на консенсус относно необходимостта от промяна на аномалните неравенства, техните механизми и последствията от тях. А ако това бъде постигнато, то може би ще бъде и най-голямата практическа стъпка към единение.