

DOI: 10.31857/S086904990017285-5

Оригинальная статья / Original Article

Левый поворот в экономике Британии: фактор Джонсона

© И.А. ПОДКОЛЗИНА

Подколзина Инна Александровна, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова Российской академии наук (Москва, Россия), inna.a.podkolzina@gmail.com

В работе выявлены ключевые параметры и специфика экономической стратегии консервативного правительства Бориса Джонсона. Рекордный за послевоенный период рост дефицита государственного бюджета рассматривается как основной фактор риска при выполнении стратегии. Сделан вывод о том, что либерально-рыночная модель капитализма постепенно трансформируется, двигаясь в направлении социально-ориентированной рыночной экономики. Концептуально данный сдвиг выражается в отходе от экономического неолиберализма и возвращении к идее «консерватизма одной нации», адаптированной к современным условиям. На практике происходит усиление перераспределительной и регулирующей функций государства, а также переход от потребительской к экспортной модели экономического роста.

Ключевые слова: экономическая стратегия, Британия, Борис Джонсон, Консервативная партия, региональная политика, климатически нейтральная экономика, Глобальная Британия, неолиберализм, консерватизм одной нации, Уинстон Черчилль

Цитирование: Подколзина И.А. (2021) Левый поворот в британской экономике: фактор Джонсона // Общественные науки и современность. № 5. С. 87–102. DOI: 10.31857/S086904990017285-5

Left-Turn Ahead in the UK Economy: the Johnson Factor

© I. PODKOLZINA

Inna A. Podkolzina, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), inna.a.podkolzina@gmail.com

Abstract. The paper identifies the key features and specific nature of the economic strategy adopted by Boris Johnson's conservative government. The record growth of the public sector net borrowing in

the post-war era is viewed as the main risk factor to the strategy implementation. The author concludes that liberal market economy in the UK has been gradually morphing into a coordinated market economy. The paradigm shift expresses itself in deviation from economic neoliberalism to the idea of 'one-nation conservatism' adapted to modern trends. In practice, this means reinforcement of the redistributive and regulatory functions of the state, as well as transition from the consumption-led to export-led growth model.

Keywords: UK, economic strategy, Boris Johnson, Conservative Party, Levelling up, Net Zero economy, Global Britain, neoliberalism, one-nation conservatism, Winston Churchill

Citation: Podkolzina I. (2021) Left-Turn Ahead in the UK Economy: The Johnson Factor. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no.5, pp. 87–102. DOI: 10.31857/S086904990017285-5 (In Russ.)

Политический кризис, который разразился в Британии после референдума 2016 г., закончился убедительной победой консерваторов на внеочередных выборах в декабре 2019 г. Страна официально вышла из ЕС 31 января 2020 г., а 1 января 2021 г., после окончания переходного периода, начался новый этап британской экономической истории. Перед правительством Бориса Джонсона встала задача актуализировать основные направления внутренней и внешней экономической политики. По стечению обстоятельств, начало нового этапа пришлось на период существенного падения деловой активности под влиянием пандемии Covid-19, на фоне чего распространилась идея использовать восстановительный процесс как трамплин для перехода на качественно новый уровень экономического развития.

Британская экономика в 2020 – первом полугодии 2021 г.

В марте 2020 г. правительство, получив чрезвычайные полномочия, ввело карантинные ограничения и программы финансовой поддержки населения и бизнеса. В 2020/21 финансовом году расходы на данные программы, а также дополнительные ассигнования на медицину и тестирование населения составили около 17% ВВП – один из самых высоких показателей среди развитых стран. Банк Англии понизил процентную ставку до 0,1% и расширил программу количественного смягчения, в два раза увеличив объем активов на балансе. В декабре 2020 г. – быстрее, чем в других европейских странах – была развернута широкомасштабная программа вакцинации населения, которая позитивно отразилась на экономических прогнозах и отношении к брекзиту.

К середине 2021 г. Британия пережила три локдауна, основной удар от которых пришелся на малый бизнес в сфере услуг. По итогам 2020 г. британский ВВП потерял 9,8%, что стало наибольшим падением за последние 300 лет и худшим показателем среди стран Группы семи¹. После начала вакцинации деловая активность возросла, но к середине 2021 г. экономика не восстановилась до предпандемийного уровня: в июне 2021 г. ВВП был на 2,2% ниже, чем в феврале 2020 г. [ONS 2021^a]

¹ С точки зрения международных сравнений, столь катастрофический результат в значительной степени обусловлен различиями в методах учета нерыночных услуг: в то время как британское статистическое ведомство с 1998 г. ориентируется на объем фактически оказанных нерыночных государственных услуг, ведомства других стран ведут учет по расходам. В условиях пандемии в Британии сложилась нетипичная ситуация, при которой значительно возросли государственные расходы на новые виды услуг (тестирование населения, закупка средств индивидуальной защиты и т. п.), однако фактически стандартные медицинские и образовательные услуги стали предоставлять меньше. Это, в свою очередь, обусловило некорректность международных сравнений. Согласно официальной статистике, по итогам трех кварталов 2020 г. падение ВВП, рассчитанного по специфической британской методике, составило 8,6% – больше, чем в других странах «семерки», тогда как номинальный ВВП, рассчитанный по общепринятым стандартам, сократился на 3,4% – меньше, чем в Канаде, Италии и Германии. Подробнее см. [ONS 2021c].

Особенностью британской антикризисной политики стал акцент на сохранении рабочих мест [HM Treasury 2020^c]. Программа Казначейства предусматривала компенсацию работодателям значительной части расходов на заработную плату в случае, если сотрудники находятся в вынужденном отпуске из-за карантинных ограничений. Программа действовала с марта 2020 г. до конца сентября 2021 г. и стоила около 70 млрд ф. ст. С начала пандемии до середины 2021 г. она охватила в общей сложности 11,6 млн рабочих мест (рис. 1), или приблизительно треть от численности занятых [HMRC 2021].

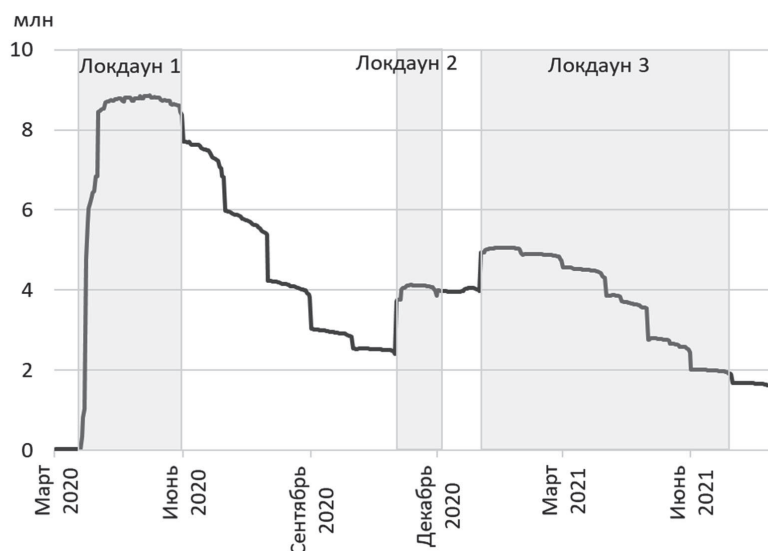


Рисунок 1. Количество человек в вынужденном отпуске, субсидируемом правительством
Figure 1. Number of employments on furlough

Источник: [HMRC 2021].

Source: [HMRC 2021].

Принятые меры позволили удержать безработицу в периоды локдаунов на относительно низком уровне (максимальный показатель в 5,2% пришелся на IV квартал 2020 г.), однако по мере снятия ограничений и роста деловой активности они усилили дефицит предложения на рынке труда. Брекзит и пандемия ограничили приток рабочей силы на низкооплачиваемые места, которые ранее заполняли мигранты из восточноевропейских стран. В августе 2021 г. был зафиксирован 1 млн незакрытых вакансий: с проблемой поиска сотрудников столкнулись компании розничной торговли, ресторанный, гостиничный, строительный и другие бизнесы. Недостаток водителей привел к нарушениям логистических процессов, задержкам в поставках товаров, дефициту сырья и комплектующих. В сложившихся условиях резко возросла заработная плата «синих воротничков», что сказалось на общем показателе (рис. 2).

В условиях локдаунов цены на потребительские товары сдерживал низкий уровень потребительских расходов. В то же время финансовые выплаты населению, льготная ипотека и временная отмена гербового сбора привели к росту стоимости активов, в первую очередь, на рынке недвижимости, что вызвало ассоциации с ситуацией накануне кризиса 2007–2009 гг. На фоне товарного дефицита и скачка заработной платы нача-

ли расти инфляционные ожидания, а затем и цены. В августе индекс потребительских цен – индикатор, на который ориентируется Банк Англии при проведении монетарной политики – подскочил до 3,2%.

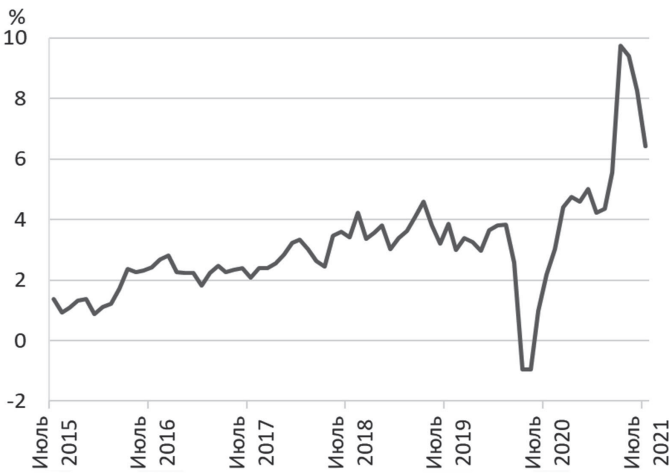


Рисунок 2. Годовой прирост медианной заработной платы
Figure 2. Median pay growth

Источник: [ONS 2021^b].
Source: [ONS 2021^b].

Нехарактерную для кризисной ситуации динамику продемонстрировала производительность труда: несмотря на 10%-ное падение ВВП, средний объем выпуска за отработанный час в 2020 г. возрос на 0,4%. В 2007–2009 гг. из-за значительного сокращения высокооплачиваемых рабочих мест в финансовом секторе снизилась производительность труда. Напротив, в период коронакризиса были уволены или отправлены в вынужденный отпуск в основном низкоквалифицированные и низкооплачиваемые категории занятых, тогда как представители высокооплачиваемых специальностей перешли на удаленный режим работы.

Антикризисная политика британского правительства позволила избежать значительного роста безработицы в периоды жестких локдаунов, но усилила дисбалансы на рынке труда, вызвала рост инфляционных ожиданий и создала ситуацию, которая может угрожать финансовой стабильности.

Основные направления экономической стратегии

Пересечение факторов брежжита и пандемии отразилось на развитии британской экономики и стимулировало разработку новой экономической стратегии. В мае 2020 г. на фоне завершения первой волны эпидемии Б. Джонсон выступил с инициативой «Построим лучше, чем было» (Build Back Better)², которая задала тон последующим правительственным документам и легла в основу одноименной экономической программы, представленной в марте 2021 г. [HM Treasury 2021^a]

Ее идея заключается в том, чтобы в посткризисный период стимулировать серию процессов, которые изменят количественные и качественные характеристики экономиче-

² Выражение появилось после разрушительного цунами в ЮВА в 2004 г.

ского роста. Среди количественных показателей в первую очередь выделяют повышение производительности труда (центральную проблему последнего десятилетия) и увеличение занятости – данную идею активно продвигает правительство Джонсона. Для решения указанных проблем предлагается значительно увеличить государственные инвестиции в модернизацию инфраструктуры, развивать систему профессионального и непрерывного образования, а также распространять инновации – развивать три основные составляющих долгосрочного роста, которые стали важными элементами экономических программ нескольких последовательных британских правительств.

В качественном отношении на первый план выходит проблема региональных дисбалансов. В последние годы усилились сепаратистские тенденции в кельтских регионах, из-за чего проблема усложняется потребностью укрепить территориальное единство страны. Другие вызовы, на которые предстоит ответить – переход к углеродно-нейтральной экономике в контексте общемировой климатической повестки и выстраивание внешнеторговых отношений в рамках концепции «Глобальная Британия».

План развития инфраструктуры первоначально Джонсон обозначил в июне 2020 г. как британский «Новый курс» [PM's Office 2020], а позднее на его основе разработали соответствующую национальную стратегию. Внимание фокусируется на инфраструктурных проектах из-за их способности эффективно передавать исходный импульс в экономику, усиливать межотраслевые взаимодействия и стимулировать производительность труда.

Заявленная в стратегии «инфраструктурная революция» предполагает повышение качества существующих и строительство новых объектов инфраструктуры, что должно выровнять условия регионального развития, укрепить связи между различными частями страны и способствовать достижению климатической нейтральности к 2050 г. На данные цели из бюджета на 2021/22 финансовый год выделили 100 млрд ф. ст. (на 30 млрд больше, чем в благополучный 2019/20 г.), а на следующие пять лет закладываются расходы в размере 600 млрд ф. ст. Значительные инвестиции направляют на модернизацию железнодорожного транспорта, расширение сети зарядных станций для электромобилей, развитие городского общественного транспорта, расширение зоны покрытия 4G на сельскохозяйственные регионы Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии, реализацию пилотных программ 5G, строительство систем защиты от наводнений и эрозии почвы [HM Treasury 2020^b]. Самый дорогой и спорный инфраструктурный проект – строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали HS2 – ранее заморозили из-за сомнительной экономической эффективности.

Дефицит квалифицированных кадров с высшим техническим и средним профессиональным образованием, который сформировался из-за сокращения спроса на таких специалистов в процессе деиндустриализации, сдерживает экономическое и региональное развитие. По сравнению со странами ОЭСР, где среднее специальное образование имеет в среднем 27% взрослого населения, в Британии данный показатель составляет 18% [HM Treasury 2021^a, 24]. Правительство признает, что система образования в Британии хуже справляется с адаптацией учебных программ к требованиям цифровой экономики и энергетического перехода, чем в США, Германии, Швейцарии и ряде других стран [BEIS 2021].

Дефицит высококвалифицированных кадров сейчас компенсируется привлечением иностранных специалистов, чему способствует переход к балльной иммиграционной системе. Продолжаются программы по повышению качества преподавания математических и технических дисциплин в средней школе и университетах, которые принял еще кабинет Т. Мэй. На повестке дня стоит реформирование системы профессионального, технического и непрерывного образования в Англии.

С точки зрения инновационного развития сложившиеся условия (доступность инвестиций и наличие университетов мирового уровня) благоприятны. Это подтверждается тем,

что Британия занимает четвертое место в мировом рейтинге Global Innovation Index 2021. На нее приходится наибольший среди европейских стран объем венчурных инвестиций и почти треть крупнейших европейских технологических стартапов – 319 из 1000, что в два с лишним раза больше, чем в Германии и Франции. Для страны характерна крупная доля лиц с высшим образованием: в возрастной группе 25–34 лет она составляет 52%, тогда как средний показатель по странам ОЭСР равен 45% [HM Treasury 2021^a, 44].

Учитывая прочные позиции Британии в области высшего образования, науки и инноваций, страна ставит цель создать к 2030 г. мировой научно-технологический центр, или, по выражению Джонсона, «научную супердержаву» [Johnson 2021]. Сдерживающим фактором выступает отставание от других стран по объемам финансирования НИОКР: в 2019 г. в Британии они составили 1,7% ВВП, тогда как в Германии – 3,2%, США – 3,1%, а в среднем по ОЭСР – 2,5% ВВП. Правительство Т. Мэй поставило, а кабинет Б. Джонсона сохранил в качестве основного ориентира задачу увеличить инвестиции на исследования и разработки к 2027 г. до 2,4% ВВП – рекордного для Британии уровня. Несмотря на пандемию, в бюджете 2021 г. значительно возросли расходы на НИОКР, а также предусмотрен их дальнейший рост в течение следующих трех лет. К приоритетным направлениям относятся технологии искусственного интеллекта, геномика, робототехника, разработка перспективных материалов, инженерная биология, «зеленые» и квантовые технологии [BEIS 2021].

Проблема диспропорционального развития регионов получила особую значимость после Великой депрессии 1930-х гг., когда старые промышленные районы превратились в «районы упадка» [Кузнецов 2009, 58–70]. С того времени подходы в региональной политике неоднократно менялись, однако заметных результатов достичь не удалось. В настоящее время самые высокие личные доходы, наибольший ВРП на душу населения и наиболее квалифицированная рабочая сила характерны для Лондона и юго-востока Англии, тогда как самые низкие показатели – в Уэльсе, Северной Ирландии и на северо-востоке Англии. Региональные диспропорции в Британии считаются одними из самых высоких среди развитых стран. Более того, в последние 40–50 лет ситуация ухудшилась вследствие деиндустриализации.

В ходе предвыборной кампании 2019 г. консерваторы связывали обещания выйти из ЕС и решить региональные проблемы следующим образом: завершив брекзит (Get Brexit Done) и используя открывшиеся возможности для выравнивания уровней социально-экономического развития британских регионов (Levelling Up). Построенная вокруг этих лозунгов предвыборная кампания оказалась успешной и позволила партии, которая официально именуется «консервативная и юнионистская», не только получить большинство мест в парламенте, но и пробить так называемую «красную стену» на севере Англии: одержать победу в традиционно лейбористских округах.

В основе концепции «выравнивания» лежит формирование благоприятных условий для развития человеческого капитала в разных частях страны. Для выполнения данной цели необходимо создавать высококвалифицированные рабочие места, повышать качество медицинских и образовательных услуг, модернизировать локальную инфраструктуру, расширять жилищное строительство и снижать уровень преступности. Планируется также перевести отдельные правительственные структуры из Лондона в другие города и создать сначала в Англии, а затем и в остальных частях страны «свободные порты» с особым налоговым статусом и льготным режимом налогообложения. Тем не менее, эксперты Института фискальных исследований полагают, что даже при успешном выполнении хорошо продуманной программы потребуются годы, если не десятилетия, прежде чем результаты станут заметными [Davenport, Zaranko 2020].

Переход к климатически нейтральной экономике стал центральным пунктом промышленной политики. Британия претендует на статус лидера климатической гонки,

который будет определять мировую «зеленую» повестку. В 2008 г. она первой из стран законодательно установила цели по снижению выбросов парниковых газов. С 2000 г. процессы декарбонизации в Британии происходят быстрее, чем в любой другой стране Группы двадцати, и сейчас на нее приходится 1% годовой эмиссии диоксида углерода при доле в мировом ВВП в 2,4% [BEIS 2020]. В 2019 г. Т. Мэй поставила задачу обеспечить нулевой баланс выбросов диоксида углерода к 2050 г., а в апреле 2021 г. Б. Джонсон установил жесткий промежуточный ориентир: сократить выбросы к 2035 г. на 78% по сравнению с уровнем 1990 г.

В ноябре 2020 г., в разгар пандемии коронавируса, был опубликован «План зеленой промышленной революции», который Б. Джонсон представил не только как программу модернизации экономики на основе углеродно-нейтральных технологий, но и в качестве составного элемента программы регионального выравнивания. Документ предусматривает возрождение старых промышленных регионов за счет приоритетного развития «зеленых» отраслей и создания в них высококвалифицированных рабочих мест («зеленых воротничков») [HM Government 2020].

Специфику британской «зеленой» повестки определяет сочетание ресурсной базы и технологий. Первым пунктом «зеленой революции» считается офшорная ветроэнергетика – одно из самых дорогих направлений в области ВИЭ, которое требует значительных государственных субсидий. На страну приходится 7 из 10 крупнейших офшорных ветропарков и треть суммарной установленной мощности в мире. По словам Б. Джонсона, укрепление на лидирующих позициях в данной области позволит Британии стать «ветровой Саудовской Аравией» [The Telegraph 2020]. С особенностями географического положения связано развитие другого перспективного направления – водородной энергетики: на шельфе Северного моря есть выработанные нефтяные и газовые пласты, что технически позволяет производить в стране не только «зеленый», но и «голубой» водород [HM Government 2021]. Развитие атомной энергетики происходит под влиянием внешнеполитических процессов. Проблема в том, что действующие станции выработают свой ресурс до конца десятилетия, а строительство новых зависит от участия французских и китайских компаний. На фоне ухудшения отношений между Лондоном и Пекином перспективы строительства больших атомных энергоблоков оказываются под вопросом. В сложившихся условиях приоритеты постепенно смещаются в сторону технологий термоядерного синтеза и атомных станций малой мощности (АСММ).

В настоящее время транспортный сектор – крупнейший эмитент диоксида углерода, и его декарбонизация в перспективе предполагает использование общественного, авиационного и морского транспорта с нулевым уровнем выбросов (электрического или на водородном топливе). В ближайшее десятилетие основным драйвером процесса должен стать переход на электромобили, для чего с 2030 г. вступит в силу запрет на продажи бензиновых и дизельных автомобилей, а с 2035 г. – гибридов [DfT 2021].

Стремление британских политиков опередить другие страны в достижении углеродно-нейтральности скептически воспринимает значительная часть консервативного электората, который опасается негативного влияния ускоренной декарбонизации на экономический рост и уровень жизни.

Основные направления внешней торговой стратегии учитывают фундаментальные сдвиги, происходящие в мировой торговле: быстрое развитие Азиатско-Тихоокеанского региона и становление цифровой торговли как преобладающего формата торговых операций [DIT 2021]. В рамках концепции «Глобальной Британии» внешнеэкономические отношения базируются на принципе свободной торговли [Годованюк 2020]. В 2020 г. Британия подписала соглашение о торговле и сотрудничестве с ЕС, а к середине 2021 г. провела ретрансляцию 68 торговых договоров, заключенных ЕС с третьими странами, и договорилась об условиях соглашения с Австралией.

Группа стран-членов ЕС остается крупнейшим торговым партнером Британии, но тенденция к снижению его роли, которая наблюдается с начала 2000-х гг., усиливается. Учитывая, что с конца 1990-х гг. торговля товарами с ЕС носит дефицитный, а с третьими странами – профицитный характер, снижение зависимости от единого европейского рынка рассматривается в качестве позитивного фактора, который укрепляет торговый баланс. Крупнейшим партнером в страновом разрезе остаются США, с которыми у Британии формируется наибольший торговый профицит. Проблема в том, что активно стартовавшие при республиканцах торговые переговоры замедлились после смены администрации в Белом доме.

Британия рассматривает Индо-Тихоокеанский регион в качестве одного из наиболее перспективных направлений и рассчитывает вступить в ВПТТП (Транстихоокеанское партнерство) при поддержке Австралии.

Определенную трансформацию претерпевают отношения с Китаем. Правительство вынуждено принимать меры по снижению роли китайских компаний в отраслях стратегического значения (в первую очередь телекоммуникационной и энергетической) из-за сомнений в технологической безопасности совместных проектов и давления со стороны военно-политических партнеров. В остальных сферах прагматичный характер британской политики определяет готовность расширять торговые операции и взаимные инвестиции.

В условиях опережающего роста развивающихся экономик роль развитых стран в мировой торговле постепенно снижается. По прогнозам министерства торговли, доля Британии сократится с 3,6% в 2019 г. до 2,5% к середине века [DIT 2021].

«Капитализм с человеческим лицом» на пути к социально-ориентированной рыночной экономике

Специфику экономических преобразований в Британии определяют не только экстраординарные события, такие как брекзит и пандемия, но и неординарная личность премьер-министра. Биография Б. Джонсона свидетельствует о том, что во время работы в ведущих консервативных изданиях *The Daily Telegraph* и *The Spectator* он развил мастерство взаимодействия с широкой аудиторией, а репортажи из Брюсселя помогли политику утвердиться в роли евроскептика [Johnson 2006]. За восемь лет на посту мэра Лондона (2008–2016 гг.) Б. Джонсон получил опыт организации дорогостоящих инфраструктурных и социальных программ. Безграничный восторг и чувство гордости – эмоциональная составляющая, вложенная в описание церемонии открытия Олимпиады-2012 в «Лондоне по Джонсону», – объясняет его приверженность крупномасштабным проектам [Johnson 2011]. И, наконец, следует отметить, что Джонсон открыто восхищается У. Черчиллем – премьер-министром от партии консерваторов, который определил судьбу Британии в годы Второй мировой войны [Johnson 2014].

После длительной работы с архивными документами Джонсон написал книгу о выдающемся соотечественнике и, сознательно или нет, привнес в текст свое отношение к событиям и идеям прошлого. В «Факторе Черчилля» он признает, что политические интересы государственного деятеля могут превалировать над партийными, и политик имеет право менять партию в случае явных с ней расхождений – право в форме «фундаментального презрения к понятию преданности партии». Такой подход позволяет сохранить верность собственной политической позиции, которая «не должна быть левой или правой, а обязана включать лучшие черты обеих сторон и тем самым воплощать волю нации». Позицию Черчилля автор определяет как «левый», или «либеральный консерватизм» (*Leftish Toryism, Whiggish Toryism*), «стоящий на стороне рабочего человека», который требует от правительства социальных реформ, чтобы улучшить условия жизни людей, и приверженности свободной торговле, чтобы обеспечить население товарами по низкой цене, но при этом сохраняет веру в капитализм как «основание цивилизации»,

«в капитализм с человеческим лицом, или сочувствующий консерватизм». У. Черчилль унаследовал свои идеи от отца, лорда Р. Черчилля, который придерживался концепции «консервативной демократии» (Tory Democracy). Она подразумевала «образование коалиции между богатыми классами и трудящимся населением» и опиралась на идею «консерватизма одной нации», высказанную Б. Дизраэли [Джонсон 2015].

Есть некоторое сходство в том, что в 2019 г. Джонсона, подобно Черчиллю в 1940 г., без восторга приняла британская политическая элита, которая считала его беспринципным популистом, однако он оказался единственным кандидатом, способным получить поддержку широкого круга избирателей. В ходе предвыборной кампании симпатии к отмеченным выше идеям проявились в обещании сформировать правительство консерваторов «одной нации». В отличие от классической трактовки, которая понимает под формированием «одной нации» сближение представителей разных социальных слоев и материального достатка, идея Джонсона предполагает выравнивать условия и уровень жизни населения в разных частях страны. «Выравнивание» рассматривается в двух измерениях: локальном (графства и города), в котором акцент делается на повышении уровня развития проблемных регионов, и национальном (Англия, Шотландия, Уэльс, Северная Ирландия), где речь идет о сохранении территориального единства. Последнее обстоятельство усиливает интерес к широкомасштабным инфраструктурным проектам, так как медицина, образование, жилищное строительство и пр. сферы находятся в ведении децентрализованных органов власти, объединяющим потенциалом обладают именно проекты национального характера.

В первом публичном выступлении в должности премьер-министра Джонсон пообещал ответить на «мольбы забытых людей и брошенных на произвол судьбы городов», содействовать выравниванию регионов по уровню доходов, жизни и производственным возможностям, стимулировать экономическое развитие «не только Лондона и юго-восточной Англии, но каждого уголка Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии» [HM Government 2019].

Принимая во внимание причины региональных дисбалансов (депрессия 1930-х гг. и деиндустриализация конца XX – начала XXI вв.), в качестве основного инструмента выравнивания британские власти рассматривают реиндустриализацию в формате «Зеленой промышленной революции». Развитие промышленности в соответствии с требованиями климатической нейтральности в прежних «районах упадка» становится источником новых высококвалифицированных рабочих мест с соответствующей заработной платой. Для того чтобы создавать «зеленые» отрасли, необходимы инновационные технологии, а для перемещения в них рабочей силы из традиционных сфер надо развивать непрерывное образование. В контексте регионального выравнивания свободная торговля, с одной стороны, становится условием развития конкуренции и снижения цен на потребительские товары как одного из факторов повышения уровня жизни в регионах, с другой – механизмом, который открывает зарубежные рынки для экспорта высокотехнологичной продукции, производство которой должно быть налажено в разных частях страны.

Стратегия не акцентирует внимание ни на сфере услуг в целом (на нее приходится 80% британского ВВП), ни на финансовом секторе в частности. Непропорционально большая роль последнего в конце 1990-х – начале 2000-х гг. считается одной из причин британской версии «голландской болезни», которая выражалась в росте курса фунта стерлингов, снижении конкурентоспособности британских товаров на мировом рынке и усилении деиндустриализации внутри страны. Сформировавшаяся на данном фоне потребительская модель экономического роста, по мнению Д. Хоупа и Д. Соскиса, характерна для большинства стран с либеральной рыночной экономикой. [Hope, Soskice 2016] Британская специфика выражалась лишь в том, что она опиралась не только на дешевый импорт, но и на эффект богатства, вызванный постоянным повышением цен на рынке недвижимости. В глобальной системе потребительская модель роста уравнивается

экспортной, которая преимущественно свойственна для стран с социально-ориентированной экономикой. Данный момент объясняет особенности торговых отношений с ЕС, с которым у Британии наблюдается значительный дефицит в торговле товарами [Хесин 2020, 180–183].

Финансовый и экономический кризис 2007–2009 гг., который ударил по Британии сильнее, чем по другим развитым странам, продемонстрировал неустойчивость потребительской модели. Внешнеэкономическая стратегия правительства Джонсона с ориентацией на быстрорастущие рынки указывает на постепенный сдвиг в сторону экспортной модели экономического роста. Для Британии такой переход означает экспорт товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью и импорт потребительских товаров массового спроса, в отношении которых ей нет необходимости конкурировать с развивающимися странами.

Претворение в жизнь данной стратегии требует значительных государственных инвестиций, точный объем которых неизвестен, а оценки экспертов могут отличаться от правительственных оценок в несколько раз. Ситуация осложняется увеличением расходов и сокращением налоговых поступлений в период пандемии, что значительно ухудшило состояние государственных финансов. В 2020/21 финансовом году бюджетный дефицит возрос до 298 млрд ф. ст., или 14,2% ВВП – максимального уровня в послевоенной истории (рис. 3). Государственный долг в июле 2021 г. достиг наибольшего значения с начала 1960-х гг.: 98,8% ВВП. Низкая стоимость заимствований и выкуп государственных облигаций Банком Англии существенно упрощает наращивание долга и примиряет со значительным бюджетным дефицитом. Между тем, по мере восстановления мировой экономики и усиления инфляционного давления, возрастает риск повышения процентных ставок. По оценкам, при росте ставок на 1 п.п. (до все еще крайне низкого по историческим меркам уровня) ежегодные процентные платежи по государственным облигациям к 2025/26 г. увеличатся на 21 млрд ф.ст., или на 0,8% ВВП [OBR 2021^a].

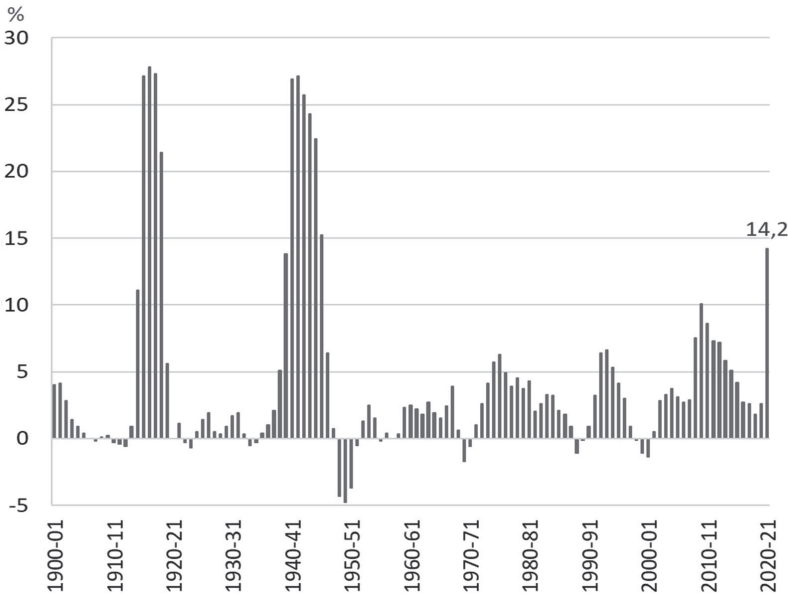


Рисунок 3. Бюджетный дефицит (% от ВВП)

Figure 3. Public sector net borrowing, % of GDP

Источник: [ONS 2021d].

Source: [ONS 2021d].

Возможности финансирования бюджетного дефицита ограничены из-за предвыборных обещаний консерваторов не повышать ставки подоходного налога, взносы в фонд социального страхования и НДС – основные источники доходной части бюджета. Традиционно о мерах налогового характера сообщает канцлер Казначейства в ходе представления очередного бюджета в Палате общин. С марта по сентябрь 2021 г. решение о повышении налогов принимали дважды, причем сентябрьскую меру пришлось озвучивать премьер-министру.

Целью мер, объявленных в марте (заморозка пороговых значений подоходного налога и повышение ставки налога на прибыль корпораций) было сокращение бюджетного дефицита. Первая из них фактически представляла собой введение «скрытого налога», но позволяла избежать нарушений предвыборных обязательств, вторая противоречила политике предыдущих консервативных правительств, но отвечала мировой повестке по гармонизации корпоративного налогообложения и снижению налоговой конкуренции между странами.

Сентябрьское решение принимали с целью обеспечить дополнительное финансирование службы социальной защиты и системы здравоохранения, которые оказались в кризисной ситуации³. Повышение взносов в фонд социального страхования вразрез с предвыборными обещаниями привело к разногласиям между премьер-министром и канцлером Казначейства, недовольству членов консервативной фракции, разочарованию рядовых членов партии и падению доверия среди избирателей. Согласно опросу, проведенному по заказу Telegraph в середине сентября 2021 г., если бы выборы проводились на следующий день, консерваторы получили бы 311 мест из 650. В результате возникла бы ситуация «подвешенного парламента», когда ни одна из партий не может сформировать правительство большинства [Hope, Penna 2021]. Для сравнения: на выборах 2019 г. тори получили 365, а в ходе аналогичного опроса в мае 2021 г. – 386 мест. По аналогии с подушным налогом, который возмутил население и стоил М. Тэтчер поста премьер-министра, повышение взносов на социальное страхование было названо «подушным налогом 2.0» [Malnick 2021]. Имидж консерваторов как приверженцев политики «низких налогов» серьезно пострадал.

В результате налоговых маневров эксперты ожидают роста налогового бремени к 2025/26 г. до 35% ВВП – максимального уровня со времен послевоенных преобразований лейбористов и создания «государства всеобщего благосостояния» [OBR 2021^b]. Между тем, в годы второго правительства У. Черчилля (1951–1955) доля налогов в ВВП значительно снизилась (рис. 4).

Необходимо подчеркнуть, что в течение полутора десятилетий, предшествовавших кризису 2007–2009 гг., основой устойчивого экономического развития считалась ценовая стабильность, а ключевым инструментом макроэкономического регулирования – монетарная политика. Бюджет в данной парадигме выполнял пассивную функцию финансирования государственных программ. В ходе кризиса и последующей рецессии приоритеты сместились от регулирования инфляции к стимулированию спроса, и Банк Англии перешел к политике количественного смягчения, а Казначейство – к ограничению государственных расходов. Экстраординарную монетарную политику рассматривали как временную меру, но кризис стал триггером, который запустил постепенный отход от макроэкономического консенсуса, сложившегося в период «Великой умеренности» в рамках неолиберального подхода.

³ Проведенные в 2016 г. учения Cygnus (Созвездие Лебедя) продемонстрировали неготовность Национальной службы здравоохранения к эпидемии тяжелого гриппа. Для того, чтобы избежать чрезмерной нагрузки и коллапса системы в условиях пандемии Covid-19, в 2020 г. были частично отменены очные приемы у врачей, перенесены консультации и плановые операции. К середине 2021 г. количество пациентов, ожидающих планового лечения, достигло 5 млн.

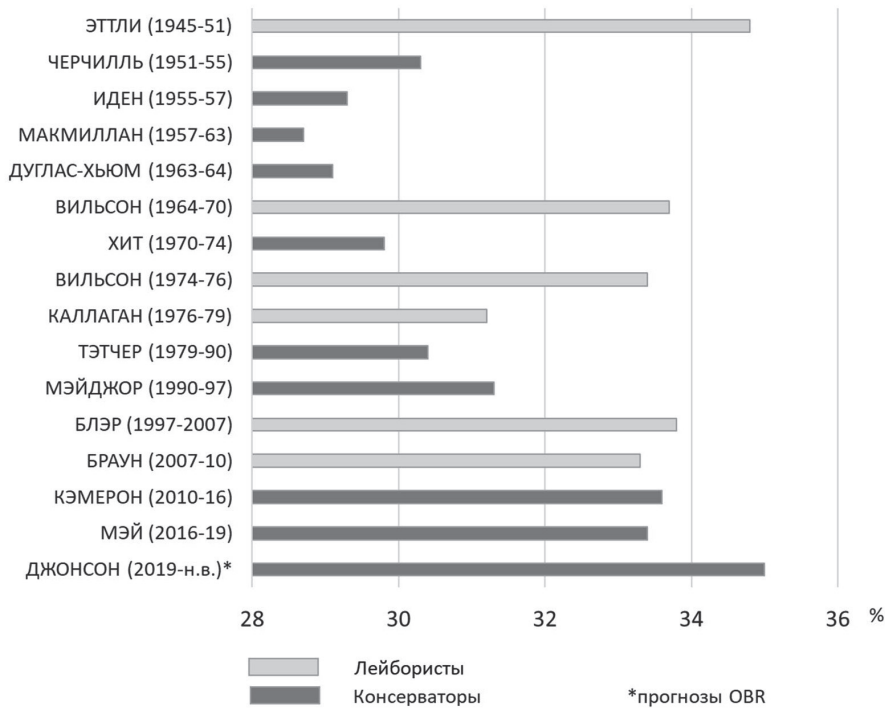


Рисунок 4. Налоговое бремя (доля налоговых поступлений в ВВП, %)

Figure 4. Tax burden, % of GDP

Источник: [TaxPayers' Alliance 2021, OBR 2021^b].

Source: [TaxPayers' Alliance 2021, OBR 2021^b].

После референдума 2016 г. кабинет Т. Мэй сосредоточил внимание в экономической сфере на повышении производительности труда, которому должны были способствовать возросшие инвестиции в инфраструктуру, профессиональное и техническое образование, стимулирование инноваций. Впервые с 1980-х гг. важным элементом экономической стратегии стала промышленная политика. Произошел переход к активному использованию бюджета в качестве инструмента макроэкономического регулирования: Казначейство отказалось от политики бюджетных ограничений, представило дорожную карту по сокращению налога на прибыль корпораций и допустило временный рост бюджетного дефицита и государственного долга.

Отношение к монетарной и бюджетной политике менялось, однако до 2021 г. общим пунктом для всех консервативных правительств была приверженность низким налогам и убеждение в том, что таковы необходимые условия для экономического роста. Пандемия стала своего рода «индугенцией» за растущий государственный бюджет и отход от традиционных экономических принципов консерваторов. Акценты в экономической политике сместились в сторону занятости, что обусловило специфику антикризисных мер. К концу 2020 г. центральной темой экономической стратегии правительства стала «зеленая промышленная революция». Есть некоторая ирония в том, что форсированному продвижению «зеленой» повестки в большей степени привержены лейбористы, нежели консерваторы. Со стороны последних чаще раздаются возражения в том смысле, что революции, какого бы цвета они ни были, не происходят по желанию правительств.

* * *

Показательно, что совпадение неолиберальных экономических программ Консервативной партии в Британии и Республиканской в США ранее считалось логичным и исторически обусловленным. Пандемия Covid-19 скорректировала экономическую политику британского правительства, синхронизировав и меры, и риторику с политикой американских демократов. В июне 2020 г. премьер-министр представил концепцию «Нового курса» (New Deal), которая и по названию, и по содержанию совпадает с программой демократического правительства США 1930-х годов. Данный курс предполагает значительный рост расходов на развитие инфраструктуры. Месяцем ранее Б. Джонсон выступил с инициативой Build Back Better, а чуть позже лозунг подхватил Дж. Байден и активно использовал его в ходе предвыборной кампании. Тот факт, что экономическая стратегия кабинета Джонсона перекликается со стратегией Демократической партии, подтверждает фундаментальный сдвиг в экономическом подходе консерваторов в сторону формирующейся парадигмы «большого государства».

Таким образом, наблюдаемая в настоящее время эволюция экономической платформы консерваторов определяется сочетанием трех факторов, к которым относятся: 1) специфический для Британии фактор брежжита и общемировой фактор пандемии; 2) мировые тренды на расширение климатической повестки и усиление регулирующей и перераспределительной функции государства; 3) личностные характеристики британского премьер-министра. Данную эволюцию сопровождает переход от либерально-рыночной модели и неолиберализма как основы экономической политики к социально-ориентированной экономике, которая базируется на адаптированных к современным условиям принципах «консерватизма одной нации».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Годованюк К. (2020) «Глобальная Британия» в преддверии брежжита. М.: ИЕ РАН. 161 с.
- Джонсон Б. (2015) Фактор Черчилля. Как один человек изменил историю = The Churchill Factor: How One Man Made History (2014). Пер. А. Галактионов. М.: КоЛибри. 448 с.
- Кузнецов А. (ред.) (2009) Региональная политика стран ЕС. М.: ИМЭМО РАН, 2009. 230 с.
- Хесин Е. (ред.) (2020) Европейский союз в мировом хозяйстве: проблемы конкурентоспособности. М.: ИМЭМО РАН. 317 с.
- BEIS (2020) Energy White Paper: Powering our Net Zero Future. December 2020 (<https://www.gov.uk/government/publications/energy-white-paper-powering-our-net-zero-future>).
- BEIS (2021) UK Innovation Strategy: Leading the Future by Creating It. July 2021 (<https://www.gov.uk/government/publications/uk-innovation-strategy-leading-the-future-by-creating-it>).
- Davenport A., Zaranko B. (2020) Levelling Up: Where and How? // IFS Green Budget 2020. IFS, P. 315–371. (<https://ifs.org.uk/uploads/CH7-IFS-Green-Budget-2020-Levelling-up.pdf>).
- DfT (2021) Decarbonising Transport: a Better, Greener Britain (<https://www.gov.uk/government/publications/transport-decarbonisation-plan>).
- DIT (2021) Global Trade Outlook. September 2021 (<https://www.gov.uk/government/publications/global-trade-outlook-september-2021-report>).
- Johnson B. (2021) We are Injecting Funds to Restore Britain's Status as a Scientific Superpower // The Telegraph. 20 June 2021 (<https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/06/20/injecting-funds-restore-britains-status-scientific-superpower/>).
- Johnson B. (2014) The Churchill Factor: How One Man Made History. L: Hodder & Stoughton. 432 P.
- Johnson B. (2006) Have I Got Views For You. NY: HarperPerennial. 320 P.
- Johnson B. (2011) Johnson's Life Of London: The People Who Made The City That Made The World. NY: Riverhead Books. 322 P.
- HM Government (2019) Boris Johnson's first speech as Prime Minister. 24 July 2019 (<https://www.gov.uk/government/speeches/boris-johnsons-first-speech-as-prime-minister-24-july-2019>).

HM Government (2020) The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution. November 2020 (<https://www.gov.uk/government/publications/the-ten-point-plan-for-a-green-industrial-revolution>).

HM Government (2021) UK Hydrogen Strategy (<https://www.gov.uk/government/publications/uk-hydrogen-strategy>).

HM Treasury (2021^a) Build Back Better: Our Plan for Growth. 3 March 2021 (<https://www.gov.uk/government/publications/build-back-better-our-plan-for-growth>).

HM Treasury (2020^b) National Infrastructure Strategy (<https://www.gov.uk/government/publications/national-infrastructure-strategy>).

HM Treasury (2020^c) Plan for Jobs (<https://www.gov.uk/government/topical-events/plan-for-jobs>).

HMRC (2021) Coronavirus Job Retention Scheme Statistics. 9 September 2021 (<https://www.gov.uk/government/statistics/coronavirus-job-retention-scheme-statistics-9-september-2021>).

Hope D., Soskice D. (2016) Growth Models, Varieties of Capitalism and Macroeconomics // *Politics and Society*. № 44 (2). P. 209–226. (<http://eprints.lse.ac.uk/66531/1/Binder1.pdf>).

Hope C., Penna D. (2021) Exclusive Poll: Conservative Red Wall MPs Could be Swept Away by Wave of Tax Rise Anger // *The Telegraph*. 11 September 2021 (<https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/09/10/exclusive-poll-conservative-red-wall-mps-lose-seats-boris-johnsons/>).

Malnick E. (2021) 'Poll Tax 2.0' Will Harm Jobs and Families, Treasury's Own Experts Admit // *The Telegraph*. 11 September 2021 (<https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/09/11/poll-tax-20-will-harm-jobs-families-treasurys-experts-admit/>).

OBR (2021^a) Debt Maturity, Quantitative Easing and Interest Rate Sensitivity. March 3rd, 2021 (<https://obr.uk/box/debt-maturity-quantitative-easing-and-interest-rate-sensitivity/>).

OBR (2021^b) Overview of the March 2021 Economic and Fiscal Outlook. March 3rd, 2021 (<https://obr.uk/overview-of-the-march-2021-economic-and-fiscal-outlook/>).

ONS (2021^a) Coronavirus and the Impact on Output in the UK Economy: June 2021. Release date: 13 October 2021 (<https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/articles/coronavirusandtheimpactonoutputintheukeconomy/latest>).

ONS (2021^b) Earnings and employment from Pay As You Earn Real Time Information, UK: August 2021. Release date: 12 October 2021 (<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours/bulletins/earningsandemploymentfrompayasyouearnrealtimeinformationuk/latest>).

ONS (2021^c) International Comparisons of GDP During the Coronavirus (COVID-19) Pandemic. Release date: 1 February 2021 (<https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/articles/internationalcomparisonsofgdpduringthecoronaviruscovid19pandemic/2021-02-01>).

ONS (2021^d) Public Sector Finances, UK: July 2021. 20 August 2021 (<https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/july2021>).

PM's Office (2020) PM: A New Deal for Britain. Press Release. 30 June 2020 (<https://www.gov.uk/government/news/pm-a-new-deal-for-britain>).

TaxPayers' Alliance (2021) Briefing: Sustained Tax Burden at Highest Level since 1951 (https://www.taxpayersalliance.com/briefing_sustained_tax_burden_at_highest_level_since_1951).

The Telegraph (2020) Boris Johnson Wants UK to be 'Saudi Arabia of Wind Power' // *The Telegraph* channel. 25 September 2020 (<https://www.youtube.com/watch?v=79DDaPM9w0I>).

REFERENCES

BEIS (2020) Energy White Paper: Powering our Net Zero Future. December 2020 (<https://www.gov.uk/government/publications/energy-white-paper-powering-our-net-zero-future>).

BEIS (2021) UK Innovation Strategy: Leading the Future by Creating It. July 2021 (<https://www.gov.uk/government/publications/uk-innovation-strategy-leading-the-future-by-creating-it>).

Davenport A., Zaranko B. (2020) Levelling Up: Where and How? *IFS Green Budget 2020*. IFS. pp. 315–371. (<https://ifs.org.uk/uploads/CH7-IFS-Green-Budget-2020-Levelling-up.pdf>).

DfT (2021) Decarbonising Transport: a Better, Greener Britain (<https://www.gov.uk/government/publications/transport-decarbonisation-plan>).

DIT (2021) Global Trade Outlook. September 2021 (<https://www.gov.uk/government/publications/global-trade-outlook-september-2021-report>).

Godovanyuk K. (2020) 'Globalnaya Britaniya' v predverii brekzita ['Global Britain' in the Run-up to Brexit]. Moscow: IE RAS. 161 p.

- HM Government (2021) UK Hydrogen Strategy (<https://www.gov.uk/government/publications/uk-hydrogen-strategy>).
- HM Treasury (2021^a) Build Back Better: Our Plan for Growth. 3 March 2021 (<https://www.gov.uk/government/publications/build-back-better-our-plan-for-growth>).
- HM Treasury (2020^b). National Infrastructure Strategy (<https://www.gov.uk/government/publications/national-infrastructure-strategy>).
- HM Treasury (2020^c) Plan for Jobs (<https://www.gov.uk/government/topical-events/plan-for-jobs>).
- HMRC (2021) Coronavirus Job Retention Scheme Statistics. 9 September 2021 (<https://www.gov.uk/government/statistics/coronavirus-job-retention-scheme-statistics-9-september-2021>).
- Hope D., Soskice D. (2016) Growth Models, Varieties of Capitalism and Macroeconomics. *Politics and Society*. no. 44 (2), pp. 209-226. (<http://eprints.lse.ac.uk/66531/1/Binder1.pdf>).
- Hope C., Penna D. (2021) Exclusive Poll: Conservative Red Wall MPs Could Be Swept Away by Wave of Tax Rise Anger. *The Telegraph*. 11 September 2021 (<https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/09/10/exclusive-poll-conservative-red-wall-mps-lose-seats-boris-johnsons/>).
- Johnson B. (2015) *Faktor Cherkillya. Kak jdin chelovek izmenil istoriyu* = The Churchill Factor: How One Man Made History (2014). Per. A.Galaktionov. Moscow: KoLibri. 448 p.
- Johnson B. (2006) *Have I Got Views For You*. New York: HarperPerennial. 320 p.
- Johnson B. (2011) *Johnson's Life Of London: The People Who Made The City That Made The World*. NY: Riverhead Books. 322 p.
- Johnson B. (2021) We are Injecting Funds to Restore Britain's Status as a Scientific Superpower. *The Telegraph*. 20 June 2021 (<https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/06/20/injecting-funds-restore-britains-status-scientific-superpower/>).
- Khesin E. (ed.) (2020) *Evropeiskiy Soyuz v mirovom hozyaistve: problemi konkurentosposobnosti* [The European Union in the World Economy: Competitiveness Issues]. Moscow: IMEMO RAS. 317 p.
- Kuznetsov A. (ed.) (2009) *Regionalnaya politika stran ES* [Regional Policy of EU Countries]. Moscow: IMEMO RAS. 230 p.
- Malnick E. (2021) 'Poll Tax 2.0' Will Harm Jobs and Families, Treasury's Ewn Experts Admit. *The Telegraph*. 11 September 2021 (<https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/09/11/poll-tax-20-will-harm-jobs-families-treasurys-experts-admit/>).
- OBR (2021^a). Debt Maturity, Quantitative Easing and Interest Rate Sensitivity. March 3rd, 2021 (<https://obr.uk/box/debt-maturity-quantitative-easing-and-interest-rate-sensitivity/>).
- OBR (2021^b) Overview of the March 2021 Economic and Fiscal Outlook. March 3rd, 2021 (<https://obr.uk/overview-of-the-march-2021-economic-and-fiscal-outlook/>).
- ONS (2021^a) Coronavirus and the Impact on Output in the UK Economy: June 2021. Release date: 13 October 2021 (<https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/articles/coronavirusandtheimpactonoutputintheukeconomy/latest>).
- ONS (2021^b) Earnings and employment from Pay As You Earn Real Time Information, UK: August 2021. Release date: 12 October 2021 (<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours/bulletins/earningsandemploymentfrompayasyouearnrealtimeinformationuk/latest>).
- ONS (2021^c) International Comparisons of GDP During the Coronavirus (COVID-19) Pandemic. Release date: 1 February 2021 (<https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/articles/internationalcomparisonsofgdpduringthecoronaviruscovid19pandemic/2021-02-01>).
- ONS (2021^d) Public Sector Finances, UK: July 2021. 20 August 2021 (<https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/july2021>).
- PM's Office (2020) PM: A New Deal for Britain. Press Release. 30 June 2020 (<https://www.gov.uk/government/news/pm-a-new-deal-for-britain>).
- TaxPayers' Alliance (2021) Briefing: Sustained Tax Burden at Highest Level since 1951 (https://www.taxpayersalliance.com/briefing_sustained_tax_burden_at_highest_level_since_1951).
- The Telegraph (2020) Boris Johnson Wants UK to be 'Saudi Arabia of Wind Power'. *The Telegraph channel*. 25 September 2020 (<https://www.youtube.com/watch?v=79DDaPM9w0I>).

Информация об авторе

Подколзина Инна Александровна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра европейских исследований Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН. Адрес: 117997 Москва, Профсоюзная ул., 23. E-mail: inna.a.podkolzina@gmail.com

About the author

Inna A. Podkolzina, Candidate of Sciences (Economics), Senior Research Fellow, Center for European Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Science (IMEMO RAS). Address: 117997, Moscow, Profsoyuznaya Street, 23. E-mail: inna.a.podkolzina@gmail.com

Статья поступила в редакцию / Received: 22.09.2021

Статья поступила после рецензирования и доработки / Revised: 18.10.2021

Статья принята к публикации / Accepted: 21.10.2021