

Новые приоритеты роста в экономической политике Европейского союза

А. Н. Цибулина

Московский государственный институт международных отношений (Университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации,
Российская Федерация, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76

Для цитирования: Цибулина, А. Н. (2024) 'Новые приоритеты роста в экономической политике Европейского союза', *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*, 40 (2), с. 175–190. <https://doi.org/10.21638/spbu05.2024.202>

Данная статья посвящена анализу общей экономической политики Европейского союза применительно к подходам и методам обеспечения экономического роста. Задача поддержания стабильных темпов роста ВВП, соответствующих уровню экономического развития европейских стран, особенно остро встала перед руководством ЕС с середины 1980-х годов, когда наметилось отставание ЕС от США и новых индустриальных стран. Несмотря на такие масштабные проекты, как создание Единого внутреннего рынка (ЕВР), переход на использование единой валюты и ряд многолетних стратегий экономического роста, добиться поставленных целей не удалось. На фоне усиливающейся в научном дискурсе критики целесообразности применения показателя ВВП для оценки эффективности макроэкономической политики государств на современном этапе возникает вопрос о возможной смене парадигмы в отношении безусловной необходимости достижения роста экономики. Рассматриваются особенности расчета ВВП, которые могут оказаться несовместимыми с задачей значительного сокращения выбросов парниковых газов, обозначенной в качестве приоритетной на ближайшие десятилетия. В связи с этим возникает вопрос: стоит ли ожидать смещения фокуса внимания в ЕС с повышения темпов экономического роста в сторону реализации приоритетов экологической и климатической повестки? Автор исследует и обобщает мотивы и эволюцию экономической политики Евросоюза по стимулированию экономического роста и выясняет, как изменилась сама концепция оценки результатов проводимой политики. Сделан вывод о том, что институты ЕС в меньшей степени стали акцентировать внимание на проблеме достижения экономического роста, но полностью не отказались от этой цели. Можно ожидать, что достижение роста экономики станет вторичным по отношению к решению экологических и социальных проблем, а сам показатель ВВП по меньшей мере будет дополнен альтернативными индикаторами для измерения экономических достижений.

Ключевые слова: Европейский союз, экономическая политика, валовой внутренний продукт, экономический рост, построст.

Введение

После Второй мировой войны экономика европейских стран восстанавливалась с небывалой скоростью. Так, с 1950 по 1973 г. рост ВВП на душу населения в США составлял 2,45 % в год. Во Франции за тот же период показатель вырос до

77 % от уровня США по сравнению с 54 % в 1950-е годы, а в Германии — с 49 до 87 % соответственно (Bailey and Kirkegaard, 2004). Быстрыми темпами восстанавливалось производство в Италии и Великобритании. Объяснение таким высоким темпам роста в европейской экономике в послевоенный период находят в ее догоняющем характере по отношению к США, повышении производительности труда за счет внедрения новых технологий и лучших бизнес-практик, переориентации работников сельского хозяйства на работу в промышленных отраслях и т. д. Замедление темпов роста началось в 1973 г., когда резкий рост цен на нефть спровоцировал виток инфляции в Европе и США и привел к падению ВВП в большинстве стран мира. Однако в Европе снижение темпов роста экономики было осложнено еще и снижением производительности труда.

Адаптация к новым экономическим реалиям в Европе в целом завершилась к середине 1980-х годов. Но в это же время наметилось и отставание европейских стран от США, Японии и развивающихся стран. Руководство Европейского экономического сообщества (ЕЭС) видело решение проблемы в ускорении строительства общего рынка. В ходе реализации масштабной «Программы 1992 г.» основные барьеры на пути свободного перемещения результатов (товары и услуги) и факторов производства (трудовые ресурсы и капитал) были устранены к 1993 г. По разным оценкам (Baldwin, 1989), ВВП Европейского союза в течение ближайших пяти-шести лет должен был возрасти в среднем на 4,5 %¹. Большие надежды возлагались и на введение в 1999 г. единой валюты — евро, использование которой должно было в большей мере раскрыть экономический потенциал Единого внутреннего рынка Евросоюза. В то же время в 1990-е годы переломить тренд в сторону увеличения темпов экономического роста в странах Евросоюза не удавалось. На этом фоне в 2000 г. в ЕС была принята масштабная Лиссабонская стратегия, рассчитанная на 10 лет и призванная превратить ЕС «в самую динамично развивающуюся и конкурентоспособную экономику в мире»². В Стратегии был установлен конкретный количественный показатель — ежегодный прирост ВВП ЕС на 3 %. Реализация многочисленных целей Стратегии практически сразу натолкнулась на множество препятствий, а добиться роста ВВП в 3 % удалось лишь в 2006 г. С началом глобального финансового и экономического кризиса 2008 г., последствием которого стало сокращение ВВП ЕС на 4 % в 2009 г., возможности дальнейшего выполнения ранее поставленных задач оказались ограниченными. В 2010 г. Европейская комиссия под руководством Жозе Мануэла Дурау Баррозу запустила новую стратегию — «Европа-2020»³, в основу которой была положена концепция «умного, устойчивого и инклюзивного» роста. Стремление к достижению именно устойчивого роста буквально пронизывало все без исключения отраслевые политики Евросоюза. К 2014 г. выполнение стратегии затормозилось на фоне необходимости борьбы с последствиями долгового и банковского кризисов в ЕС. Комиссия

¹ SEC. (1988) *Europe 1992: The overall challenge (summary of the Cecchini Report)*. SEC (88) 524 final. URL: <http://aei.pitt.edu/3813/> (дата обращения: 25.10.2023).

² European Parliament. (2010) *The Lisbon Strategy 2000–2010: An analysis and evaluation of the methods used and results achieved*. Final Report. URL: <https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf> (дата обращения: 25.10.2023).

³ European Commission. (2010) *Europe 2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 25.10.2023).

Жан-Клода Юнкера не стала формально пересматривать стратегию «Европа-2020» и ограничилась указанием 10 приоритетных направлений⁴ на ближайшие пять лет, которые в том числе касались повышения темпов роста экономики. Но примечательно то, что ориентиров по темпам экономического роста в обоих документах не содержалось. Дать однозначную оценку влияния стратегии «Европа-2020» на экономический рост весьма сложно ввиду того, что количественное значение этого показателя напрямую не указано в ее целях.

Европейская комиссия под руководством Урсулы фон дер Ляйен в 2019 г. перенесла фокус усилий на достижение «конкурентоспособной устойчивости» (англ. — *competitive sustainability*) и переориентацию макроэкономической политики на Цели устойчивого развития ООН. В рамках «Европейской зеленой сделки» и «справедливого перехода» во главу угла ставятся социально ориентированные задачи, нежели задачи по обеспечению экономического роста. После 2020 г. ЕС отказался от многолетних программ экономического роста. В 2021 г. была принята Стратегия устойчивого роста (англ. — *Annual Sustainable Growth Strategy*) сроком на один год. В аналогичных документах на 2022 и 2023 гг. ЕС вообще отказался от использования слова «стратегия», заменив его на «обзор» (англ. — *survey*).

В связи с этим возникают вопросы: в какой степени на уровне Евросоюза в ближайшие годы будет затрагиваться проблематика именно обеспечения экономического роста и в какой мере при помощи показателя ВВП возможно будет оценивать качественные и количественные изменения в экономике европейских стран, а также вес интеграционного объединения в мировой экономике? Таким образом, цели данного исследования состоят в выявлении изменений в приоритетах экономического развития ЕС на современном этапе и рассмотрении методов их реализации. Для реализации целей необходимо проанализировать стратегические документы ЕС в области экономической политики; выяснить, насколько показатель ВВП способен отражать динамику происходящих в настоящее время в европейской экономике изменений и какие возможны альтернативные подходы для оценки результатов помимо подсчета экономического роста на базе ВВП.

Исследование выполнено на основе анализа программных документов ЕС, статистических данных международных экономических организаций, научных трудов российских и зарубежных экспертов и ученых. Автор в своей работе использовал эмпирический анализ, общенаучные методы, приемы логико-теоретического анализа.

1. Стратегии экономического роста Европейского союза

Государства — члены Европейского экономического сообщества (ЕЭС) демонстрировали впечатляющие результаты послевоенного восстановления экономики. Эффективное использование финансовых средств, поступающих в рамках Плана Маршалла, наращивание взаимной торговли после создания Таможенного союза в 1968 г., увеличение доли европейских стран в мировом экспорте и импорте привели к тому, что уровни ВВП на душу населения в странах ЕЭС и США практи-

⁴ European Parliament. (2019) *The Juncker Commission's ten priorities: An end-of-term assessment*. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/637943/EPRS_IDA\(2019\)637943_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/637943/EPRS_IDA(2019)637943_EN.pdf) (дата обращения: 25.10.2023).

чески сравнивались. В 1970-е годы экономическое развитие в Европе стагнировало, дальнейшие инициативы по углублению интеграции не предпринимались, а «руководящие органы ЕЭС стремились не допустить дезинтеграции» (Butorina and Borko, 2022). К середине 1980-х годов страны — участницы ЕЭС смогли адаптироваться к новым экономическим реалиям и добиться восстановления роста своей экономики. Однако отставание от США по показателю производительности труда сохранялось (Balcerowicz et al., 2013; Erixon et al., 2022). Выявление причин такого отставания требует отдельного осмысления и детального исследования. Важно, что на тот момент причину наметившегося отставания европейское руководство видело в отсутствии эффективно работающего общего рынка на территории ЕЭС. Европейская комиссия под руководством Жака Делора в 1985 г. анонсировала необходимость скорейшего завершения строительства Единого внутреннего рынка (ЕВР). Снятие технических, таможенных и фискальных барьеров на пути свободного перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы было завершено в соответствии с намеченным сроком к началу 1993 г. В известном исследовании, посвященном экономическим эффектам функционирования ЕВР, — «Докладе Чеккини» (1988) — прогнозировался рост ВВП на 4,5 % в течение пяти-шести лет. В более поздних работах, анализирующих влияние общего рынка на экономический рост в Евросоюзе, оценки роста ВВП коррелируют с показателем в 5 % (Boltho and Eichengreen, 2008). В докладе Еврокомиссии 2010 г. также подтверждается вывод о том, что функционирование ЕВР привело к росту ВВП ЕС в пределах от 4,8 до 5,7 %⁵. Переход на наличное использование единой валюты (евро) в 12 странах из 15 государств — членов ЕС в 2002 г. должно было в большей степени упростить торговлю между странами, оптимизировать распределение прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и способствовать росту ВВП (Mundell, 1961; Frankel and Rose, 2002).

Однако отставание темпов экономического роста в среднем по ЕС от США не сокращалось. Средний рост ВВП в ЕС составлял 2,2 % в период с 1993 по 1999 г., а в США в тот же период — 3,8 %⁶. Разброс по уровням социально-экономического развития между странами ЕС и показателям производительности труда вызывал серьезную озабоченность у европейских чиновников. Координация макроэкономической политики ЕС, которая проводилась на основе Общих направлений экономической политики (ОНЭП; англ. — *Broad Economic Policy Guidelines*), впервые утвержденных в 1993 г., и национальных программ стабилизации и конвергенции, носила весьма рекомендательный характер. ОНЭП принимались на срок в три-четыре года и в «самом общем виде формулировали задачи макроэкономической политики на соответствующий период» (Butorina, 2020), которые включали задачи по поддержанию стабильности государственных финансов, проведению структурных реформ и повышению конкурентоспособности, борьбе с безработицей.

С учетом названных факторов на сессии Европейского совета была принята первая комплексная программа социально-экономического развития ЕС в условиях глобализации, получившая название «Лиссабонская стратегия». В Стратегии

⁵ European Commission. (2010) *The LIME Assessment Framework (LAF)*. URL: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication13275_en.pdf (дата обращения: 28.10.2023).

⁶ IMF *World Economic Outlook Database*. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases?sort=%40imfdate%20descending> (дата обращения: 25.10.2023) и собственные расчеты автора.

ставились весьма амбициозные цели по превращению Евросоюза в течение десяти лет в конкурентоспособную экономику, модернизации систем здравоохранения и пенсионного обеспечения, а самое главное — достижению более высоких темпов экономического роста. Пожалуй, наиболее емко о результатах реализации Стратегии высказался в 2004 г. Председатель Европейской комиссии Романо Проди, который заявил, что «лиссабонская десятилетка» завершилась провалом задолго до своего финала (Zakharova, 2008). Он опирался на выводы, содержащиеся в докладе⁷, представленном Европейскому совету, где подчеркивалось, что, помимо неблагоприятных внешних факторов, и ЕС приложил недостаточно усилий для выполнения поставленных задач. В документе также отмечался увеличивающийся разрыв с США и азиатскими странами в темпах экономического роста. За счет чего ЕС надеялся обеспечить экономический рост? В Стратегии большое внимание уделялось увеличению расходов на НИОКР, до 3 % ВВП в среднем по ЕС. В остальном от стран требовалось проведение реформ, направленных на создание рабочих мест, и большее вовлечение в трудовую деятельность женщин и пожилых людей на фоне старения населения. Не оставались без внимания вопросы экологии и социального сплочения, но количественные ориентиры по этим направлениям заданы не были.

Лиссабонскую стратегию реформировали в 2005 г., в результате чего она получила название «Лиссабонская стратегия роста экономики и занятости», что говорит о еще большем стремлении ЕС добиться повышения темпов экономического роста. ОНЭП были составной частью обновленной Стратегии и применительно к обеспечению экономического роста затрагивали вопросы, связанные с поддержанием бездефицитного или профицитного госбюджета, ростом номинальных заработных плат при соблюдении ценовой стабильности и повышении производительности труда, а также недопущении проведения проциклических политик в государствах-членах. В 2006 и 2007 г., действительно, удалось достичь обозначенных в Стратегии показателей, когда рост ВВП в ЕС составил 3,7 и 3,4 % соответственно. Но уже в 2008 г. темпы прироста замедлились до 0,9 % в год, а в 2009 г. ВВП ЕС и вообще сократился на 4,2 %. Восстановилась европейская экономика до докризисного уровня лишь в 2017 г. В течение десяти лет, с 2009 по 2019 г., средний темп роста ВВП ЕС составил 1,15 %, что на 44 % меньше по сравнению с периодом с 1999 по 2007 г., когда рост экономики составлял в среднем 2,61 %.⁸

Ряд экспертов полагает, что сокращение темпов роста ВВП было связано с ошибочными решениями в области макроэкономической политики (Goetzmann, 2022). В 2012 г. канцлер Германии Ангела Меркель в интервью так охарактеризовала экономическую ситуацию: «Если в Европе проживает 7 % населения мира, производится 25 % мирового ВВП и существует необходимость финансировать почти на 50 % социальные расходы, то представляется очевидным, что нам придется очень потрудиться, чтобы сохранить наше благосостояние и образ жизни... Нам всем необходимо прекратить расходовать больше, чем мы ежегодно зарабатываем»

⁷ European Communities. (2004) 'Facing the Challenge: The Lisbon Strategy for Growth and Employment'. *High Level Group chaired by W. Kok. Office for official publications of the European Communities*. URL: <https://www.temaasyl.se/Documents/WimKokLissabonprocessenRapportNovember2004.pdf> (дата обращения: 28.10.2023).

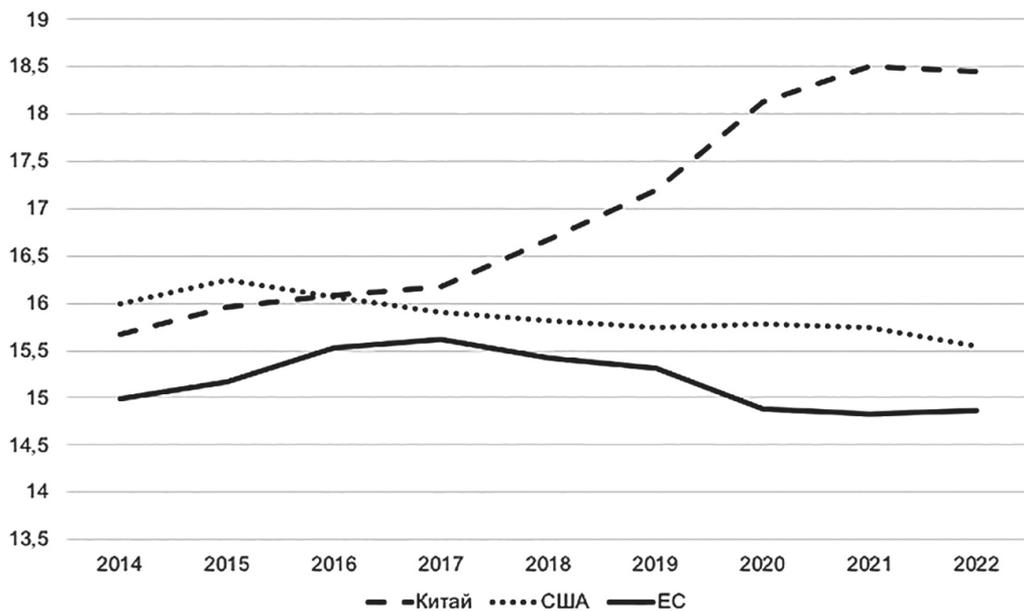
⁸ Рассчитано автором на основе: *IMF World Economic Outlook Database*. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases-sort=%40imfdate%20descending> (дата обращения: 25.10.2023).

(Goetzmann, 2022). В Китае, наоборот, председатель Ху Цзиньтао объявил о стремлении удвоить ВВП к 2020 г. Федеральная резервная система США приступила к программе количественного смягчения для ускорения восстановления экономики. Получается, что руководство трех крупнейших экономик мира выбрало разные подходы для борьбы с кризисом: США и Китай предпочли наращивать ВВП, а ЕС — проводить политику жесткой экономии для обеспечения стабильности государственных финансов.

В 2010 г., в разгар долгового кризиса в зоне евро, Европейская комиссия еще раз пересмотрела Лиссабонскую стратегию и приняла документ под названием «Европа-2020. Стратегия умного, устойчивого и инклюзивного роста». Но на этот раз приоритетным направлением общей экономической и отраслевой политики стал не просто рост экономики, а достижение такого ее роста, в основе которого должны быть заложены знания, инновации, эффективное использование энергоресурсов, продвижение зеленых технологий, большее социальное и территориальное сплочение. Количественные показатели, которых необходимо было достичь, касались уровня занятости населения, инвестиций в НИОКР, снижения выбросов парниковых газов, повышения числа граждан с высшим образованием и снижения числа лиц, проживающих за чертой бедности.

В 2014 г. Еврокомиссия под руководством Ж.-К. Юнкера ограничилась лишь «тонкой настройкой» стратегии «Европа-2020». Председатель Европейской комиссии обозначил 10 приоритетных направлений работы института на ближайшие пять лет. Первое направление касалось необходимости стимулирования создания рабочих мест, экономического роста и занятости. Другие направления, непосредственно затрагивающие экономическую сферу, включали развитие единого цифрового рынка, повышение устойчивости энергетического союза в ЕС с учетом проблематики борьбы с климатическими изменениями, углубление ЕВР и Экономического и валютного союза (ЭВС). В рамках достижения целей первого направления институты ЕС использовали механизмы Европейского семестра, инструменты Инвестиционного плана для Европы, а также мероприятия для развития циркулярной экономики (Bassot and Hiller, 2019). Примечательно, что результативность работы по достижению обозначенных целей на уровне ЕС в первую очередь оценивали с точки зрения принятых по предложению Еврокомиссии нормативно-правовых актов. К концу 2019 г. наибольших результатов удалось достичь в области экологии и повышения уровня образования населения. Увеличения инвестиций в НИОКР и снижения бедности до требуемых значений добиться не удалось. При этом доля ВВП ЕС в мировом ВВП продолжала сокращаться (см. рисунок).

С приходом нового состава Европейской комиссии в конце 2019 г. под руководством У. фон дер Ляйен решено было отказаться от принятия долгосрочных стратегий, центральное место в которых отводилось бы работе по наращиванию или же поддержанию заданных темпов роста ВВП. В коммюнике «По пути к зеленой, цифровой и резильентной экономике: наша европейская модель роста» в марте 2022 г. подчеркивалась важность проведения в жизнь структурных изменений для достижения долгосрочного устойчивого роста и благополучия всех граждан ЕС. Так называемый зеленый переход должен позволить Европе встать на рельсы устойчивого и инклюзивного роста. В рамках реализации Европейской зеленой сделки (англ. — *European Green Deal*) планируется превратить ЕС к 2050 г. в климатически



Доля ВВП ЕС, США и Китая по паритету покупательной способности (ППС) в мировом ВВП, %

Составлено по: IMF. (2023) *Datamapper*. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/EU/CHN/USA> (дата обращения: 25.10.2023).

нейтральный регион и примирить экономику с планетой. В связи с этим возникает закономерный вопрос о том, насколько современные подходы к оценке динамики развития экономики на основе ВВП отражают происходящие в ней качественные изменения, например улучшение состояния окружающей среды или социальной инклюзии.

2. Экономический рост и ВВП: ограничения и альтернативы

С момента проведения Бреттон-Вудской конференции в 1944 г., решения которой трансформировали мировую экономическую систему, ВВП стал ключевым показателем, характеризующим успешность функционирования национальной и мировой экономики. Высокие значения ВВП позволяли государствам устанавливать параметры будущего экономического развития посредством объединения в престижные форумы, такие как «Группа семи» или «Группа двадцати», и создания международных организаций по примеру Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), возможность членства в которых зависела во многом от достигнутого уровня ВВП. Однако череда экономических, социальных и экологических кризисов в начале XXI в. поставила под сомнение актуальность и адекватность использования показателя ВВП для оценки происходящих в экономике и общественной жизни процессов. В 2009 г. во Франции была учреждена комиссия под руководством лауреата Нобелевской премии Джозефа Стиглица для анализа возможностей построста (англ. — *post-growth*). В том же году в ОЭСР и ЕС

заялись разработкой инициативы «за пределами роста» (англ. — *beyond growth*). В 2012 г. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун отметил, что «валовый внутренний продукт в течение долгого времени служил критерием, по которому оценивали экономики и политиков. Сейчас же он [ВВП] не в состоянии учитывать социальные и экологические издержки так называемого “прогресса”. <...> Нам нужна новая экономическая парадигма, которая будет учитывать паритет между тремя опорами устойчивого развития. Социальное, экономическое и экологическое благополучие неотделимы друг от друга»⁹.

Появление ВВП в качестве универсального показателя для оценки национального дохода стало результатом статистического исследования американского экономиста Саймона Кузнеця в 1934 г., которое во многом базировалось на концептуальных подходах Джона Мейнарда Кейнса к необходимости государственного вмешательства в регулирование затрат и выпуска. В широком смысле ВВП представляет собой сумму рыночных транзакций. Для его расчета используются цены на товары и услуги в качестве индикаторов их ценности вне зависимости от того, являются ли они благоприятными или, наоборот, приносящими вред для общества. Те процессы, которые не участвуют в рыночных механизмах, не учитываются при расчете ВВП и, таким образом, оказывают слабое влияние на разработку экономической политики государства. В итоге обеспечение роста ВВП опирается на необходимость постоянного расширения потребления за счет наращивания производства.

Проблема заключается не только в том, что ВВП не учитывает потребление бесплатных ресурсов, но и в том, что они представляются бесполезными в погоне за более высокими темпами экономического роста. Например, уход родственников за детьми или пожилыми людьми; проветривание помещений, а не использование кондиционеров; прогулки в общедоступных парках, самостоятельная организация путешествий без обращения в туристические агентства, различные онлайн-услуги и т. д., то есть все действия, которые не оплачиваются и не имеют цены, не учитываются в подсчете ВВП. Так, неоплачиваемая работа может составлять до 15 % ВВП в странах ОЭСР (Ward, 2022). С. Кузнец указывал на недостатки разработанного им ВВП. В частности, он предлагал при расчете ВВП исключать не только износ машин и оборудования, но и «износ» трудовых ресурсов, что позволило бы учитывать, по его словам, «другую сторону дохода», а именно «интенсивность и дискомфорт при вкладывании усилий для получения дохода» (Kuznets, 1946). Он обращал внимание и на то, какое влияние рост ВВП оказывает на распределение дохода. По его наблюдениям, быстрый экономический рост приводил к увеличению разрыва в уровнях доходов населения, что подтверждается и в более поздних исследованиях (Ahluwalia, 1976; Robinson, 1976; Gupta and Singh, 1984).

Первая серьезная попытка пересмотра ВВП была сделана в начале 1970-х годов нобелевскими лауреатами У. Нордхаусом и Дж. Тобином, которые разработали индекс, получивший название «Измерение экономического благосостояния» (Nordhaus and Tobin, 1973). Данный индекс позволял корректировать ВВП за счет учета вклада домохозяйств и вычета «плохих» транзакций, как то: расходы на производство вооружений и негативные последствия урбанизации. Позднее появилось

⁹ United Nations. (2012) *Secretary-General's Remarks at High Level Meeting on 'Happiness and Well-Being': Defining a New Economic Paradigm*. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2012-04-02/remarks-high-level-meeting-happiness-and-well-being-defining-new> (дата обращения: 30.10.2023).

Обзор основных показателей, альтернативных ВВП

Индекс	Организация, год создания	Методология расчета
Индекс развития человеческого потенциала	ООН, 1990	Учитывается доход, грамотность и продолжительность жизни
Индекс адаптированных чистых сбережений	Всемирный банк, 1991	Отражает скорость изменения национальных сбережений за вычетом ущерба от загрязнения окружающей среды и истощения возобновляемых и невозобновляемых ресурсов
Валовое национальное счастье	Центр изучения Бутана, 2008	Предполагается, что национальное счастье опирается на четыре компонента: добросовестное управление, устойчивое социально-экономическое развитие, охрану культурного наследия и защиту окружающей среды. Расчет производится по девяти направлениям: уровень жизни, образование, здоровье, экология, жизнеспособность общества, использование времени, психологическое состояние, добросовестное управление, охрана и продвижение культурного наследия
Индекс лучшей жизни	ОЭСР, 2011	Расчет производится по 11 направлениям: жилищные условия, доход, рабочие места, сообщество, образование, окружающая среда, гражданские права, здоровье, удовлетворенность образом жизни, безопасность, баланс работы и личной жизни
Всемирный доклад о счастье	ООН, 2012	Регрессионный анализ панели данных: зависимая переменная — субъективная оценка счастья по шкале от 0 до 10; независимые переменные — логарифм ВВП и субъективные аспекты счастья, по данным агентства Gallup World Poll. Рейтинг страны определяется сопоставлением с вымышленной страной, у которой абсолютный минимум по каждой переменной
Индекс социального благосостояния	ООН, 2012	Рассчитывается посредством всестороннего анализа производственной базы страны, включая активы, участвующие в обеспечении благополучия человека: произведенные, человеческие и природные богатства

Составлено по: Горбашко, Е.А. и Титова, А.В. (2018) 'Мировые рейтинги социально-экономического развития: ретроспективный анализ, современные тенденции и перспективы', *Проблемы современной экономики*, 2 (66); United Nations Environment Programme. (2023) *Inclusive Wealth Report 2023: Measuring Sustainability and Equity*. URL: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/43131?text=The%20inclusive%20wealth%20index%20measures,manufactured%2C%20human%20and%20natural%20capital> (дата обращения: 28.10.2023).

множество работ, в которых предлагались дополняющие ВВП или альтернативные ему показатели. В таблице представлен обзор показателей, альтернативных ВВП. Пожалуй, наиболее широко использующимся в настоящее время является Индекс человеческого развития ООН. В 2015 г. Европейский союз также объявил о своем плане по адаптации Индекса социального прогресса в качестве ключевого инструмента для принятия решения о выделении 63 млрд евро наименее развитым европейским регионам¹⁰.

¹⁰ European Commission. (2016) *European Social Progress Index 2016*. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/social-progress/2016_en (дата обращения: 25.10.2023).

В Китае в 2015 г. чиновники признали, что они систематически раздували показатель ВВП в условиях политического давления. В то же самое время поддержка зеленого ВВП стала возрастать по причине резкого удорожания работ по очистке окружающей среды от промышленного загрязнения. Более того, председатель Коммунистической партии Китая Си Цзиньпин в 2013 г. заявил о том, что обеспечение высоких темпов роста ВВП более не может рассматриваться как критерий для карьерного продвижения госслужащих¹¹.

Представленный в таблице материал свидетельствует о росте числа альтернативных показателей после начала глобального финансового и экономического кризиса в 2008 г. Предлагаемые различными международными организациями и исследовательскими центрами индексы применены, чтобы отразить качественные изменения, происходящие не только в экономической, но и в социальной и экологической сферах. Пока не достигнут консенсус по использованию единого индекса в мировом масштабе, который смог бы если не заменить, то существенно дополнить ВВП и учитываться при разработке стратегических направлений экономической политики. Но постепенно господствующая после окончания холодной войны парадигма постоянного роста экономики подвергается все большей критике как со стороны политиков, так и со стороны представителей академических кругов по всему миру. На первый план в качестве новых концепций развития экономики выходят концепции антироста (англ. — *degrowth*), построста (англ. — *beyond growth* или *postgrowth*) и зеленого роста (англ. — *green growth*).

3. Экономическая политика Евросоюза: построст или все же экономический рост?

Согласно данным, опубликованным в исследованиях «Форума для новой экономики» (Likaj, Jacobs and Fricke, 2022), в дискуссии о дальнейшей судьбе экономического роста на первый план выходят три основные концепции: зеленый и инклюзивный рост, построст и антирост. В основе зеленого роста все еще находится необходимость достижения экономического роста как центральной задачи экономической политики. Однако при поддержке дополнительных мер правительство стремится добиться устойчивости и инклюзивности роста. К необходимым мерам относят введение экологических налогов, политику декарбонизации, изменение структуры производства и потребления, снижение бедности и социального неравенства. Сторонники зеленого роста считают, что сама по себе повестка построста на настоящий момент нежизнеспособна, поскольку экономический рост тесно связан с интересами бизнеса, сбора налогов и поддержанием поступлений в пенсионные фонды.

Концепция антироста исходит из представления о том, что экономический рост уже является проблемой, а его устойчивость весьма ограничена в силу отсутствия безграничных возможностей для восстановления природной экосистемы (Kallis, 2011). Значительное сокращение использования природных ресурсов, уменьшение количества рабочего времени и среднего уровня базовых доходов,

¹¹ News of the Communist Party of China. (2013) *President Xi promises to Shake Off GDP Obsession in Promoting Officials*. URL: <http://en.people.cn/90785/8304770.html> (дата обращения: 25.10.2023).

снижение потребления должны способствовать решению экологических и социальных проблем (Nesterova, 2022).

В соответствии с докладом ОЭСР построст подразумевает не полный отказ от цели обеспечения экономического роста, а скорее, смещение фокуса внимания на более насущные проблемы, стоящие перед человечеством и обществом. Внедрение концепции построста будет означать «изменение состава и структуры экономической деятельности для достижения множественных целей, сосредоточенных вокруг более комплексного представления об экономическом и социальном прогрессе»¹². Речь идет преимущественно о том, что правительства должны добиваться решения социальных (повышение доступности и качества образования и здравоохранения, улучшение условий труда, сокращение неравенства и т. д.) и экологических задач, а будет ли при этом обеспечиваться рост, не столь важно. Низкие темпы роста экономики в ряде развитых стран, как уже отмечалось, подталкивают исследователей к поиску новой парадигмы роста, чтобы снижение уровня бедности и улучшение экологии могли обеспечиваться не только за счет роста ВВП. Сторонники концепции построста также полагают, что идея зеленого роста, которая перекликается с постростом, является слишком разрозненной и предлагает решение проблем постфактум, нежели предупреждая их появление (Van den Bergh, 2011).

Европейская комиссия под руководством У. фон дер Ляйен приняла комплексный подход на основе максимального включения Целей устойчивого развития (ЦУР) ООН во все принимаемые на уровне ЕС экономические решения. В 2019 г. ЦУРы были интегрированы в механизм Европейского семестра, что означает их имплементацию в проекты государственных бюджетов стран-участниц и национальные планы восстановления экономики с последующим мониторингом со стороны европейских институтов. В 2020 г. ЦУРы были впервые включены в Ежегодную стратегию устойчивого развития ЕС. В последующие годы слово «стратегия» было заменено на «исследование», что обозначило достижение ЦУР как приоритетную задачу ЕС и сместило внимание с проблемы роста экономики. Однако на практике институты ЕС всего лишь анализируют выполнение ЦУРов на национальном уровне исходя из определенных Еврокомиссией характеристик устойчивости, справедливости, производительности труда и макроэкономической стабильности.

Можно сделать вывод: как оценка производительности труда, так и макроэкономическая стабильность являются составными элементами устоявшейся парадигмы экономического роста. Однако утвержденная в 2017 г. Европейская опора социальных прав (ЕОСП; англ. — *European Pillar of Social Rights*) в значительной степени концентрируется на решении именно социальных задач, которые опираются на 20 принципов и сгруппированы в три блока: равные возможности для доступа на рынок труда; справедливые условия труда; социальная защита и инклюзия. В 2021 г. был принят план действий с указанием необходимых мероприятий и целевых значений на 2030 г. по этим трем блокам. Также была разработана Система социальной оценки (англ. — *Social Scoreboard*) для учета происходящих изменений в социальной сфере после включения ЕОСП в Европейский семестр. Но, как и в случае с ЦУР, ЕОСП в большей степени служит для целей анализа, нежели обязывает страны предпринимать конкретные шаги на данном направлении.

¹² OECD. (2020) *Beyond Growth. Towards a New Economic Approach*. URL: <https://www.oecd.org/governance/beyond-growth-33a25ba3-en.htm> (дата обращения: 28.10.2023).

Европейская зеленая сделка (ЕЗС), играющая первостепенную роль в экономической политике ЕС на современном этапе, помимо разработки и принятия большого числа нормативных актов предполагает выделение финансовых средств из Фонда справедливого перехода (англ. — *Just Transition Fund*) на перестройку углеродоемких отраслей. Фактически ЕЗС представляет собой очередную долгосрочную стратегию экономического роста ЕС, но с одним очень важным условием — устранить взаимосвязь между увеличением выбросов парниковых газов и ростом ВВП. В июле 2020 г. в ЕС был принят Европейский климатический закон¹³ (англ. — *European Climate Law*), который установил в качестве юридически обязательной цели сокращение выбросов парниковых газов на 55 % к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990-х годов.

Традиционно между ростом ВВП и ростом потребления энергоресурсов наблюдалась положительная корреляция. В период с 1990 по 2018 г. мировой ВВП вырос на 279 %, а выбросы парниковых газов — на 54 %¹⁴. В течение этого же периода экономика ЕС выросла на 146 %, а выбросы парниковых газов сократились на 22 %¹⁵. Получается, что в абсолютных значениях выбросы сокращались, а ВВП возрастал. Отчасти это можно объяснить тем, что развитые страны (государства — члены ЕС, США) переносили свое производство в развивающиеся страны и тем самыми снижали объем вредных выбросов на своей территории.

При этом следует иметь в виду, что объем выбросов можно рассчитывать не только исходя из объемов выбросов на территории конкретного государства, то есть методологии, используемой ООН, но и посредством учета объема выбросов, произведенных при изготовлении и доставке импортируемых товаров, то есть на основе методики так называемого углеродного следа (англ. — *carbon footprint*). В таком случае картина может получаться совершенно иной. Если же учитывать углеродный след, то за 1990–2017 гг. выбросы ЕС сократились всего лишь на 5 %¹⁶. Тем не менее потребление энергоресурсов продолжает показывать положительную корреляцию с ростом ВВП, поэтому перед правительствами государств-членов еще острее встает проблема повышения энергоэффективности и снижения интенсивности выбросов для поддержания роста экономики на пути к климатически нейтральной экономике. В конечном счете экономический рост должен перестать достигаться за счет увеличения потребления углеводородного сырья. Но в такой ситуации вновь возникает вопрос: насколько именно ВВП будет отражать реальные изменения в экономике стран.

Руководство ЕС исходит из того, что приток инвестиций на реализацию проектов, предусмотренных ЕЗС, приведет к росту экономической активности, схожей по своей природе с кейнсианскими методами стимулирования экономики. Повышение цен на углеводородное сырье неминуемо вызовет рост цен и моральный из-

¹³ *Regulation (EU) 2021/1119 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No. 401/2009 and (EU) 2018/1999 (European Climate Law)*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-climate-law.html> (дата обращения: 30.10.2023).

¹⁴ Расчеты на основе: *World Bank Data*. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.GHGT.KT.CE?end=2018&start=1990&view=chart> (дата обращения: 25.10.2023).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Global Carbon Project*. URL: <https://globalcarbonatlas.org/emissions/carbon-emissions/> (дата обращения: 25.10.2023).

нос оборудования в таких отраслях, как транспорт, производство и строительство, что в краткосрочной перспективе приведет к сокращению выпуска, но не обязательно к падению ВВП. Развитие новых инфраструктурных проектов, обновление и модернизация оборудования и зданий могут изменить структуру ВВП на фоне роста инвестиций, но кратковременный эффект на потребление может быть негативным. В долгосрочной перспективе общее благосостояние должно возрасти за счет улучшения состояния окружающей среды, снижения рисков природных катаклизмов, обновленной транспортной и жилищной инфраструктуры¹⁷.

Совокупное воздействие ЕЗС на ВВП прогнозируется как незначительное. В том случае если произойдет сокращение выбросов парниковых газов на 55 % к 2030 г., наихудшее прогнозное значение реального ВВП снизится на 0,39 % по сравнению с исходным значением¹⁸. Негативное влияние на ВВП объясняется как снижением частного потребления, так и сокращением объемов чистого экспорта. В случае положительного сценария ВВП ЕС может возрасти на 0,5 % по сравнению с исходным значением по причине роста частного потребления в связи со снижением НДС и ростом инвестиций в энергоэффективные отрасли производства. Но в любом случае ожидается, что ЕЗС окажет гораздо большее воздействие на структуру ВВП, нежели на объем ВВП.

Если Европейская зеленая сделка рассматривается как стратегия роста европейской экономики, то почему ее воздействие на ВВП оценивается как незначительное? Как известно, современная методика расчета ВВП не позволяет учитывать влияние экономической деятельности на экологию и социальные процессы в обществе. Вполне вероятно, что ЕС предложит если не альтернативный ВВП показатель, то по меньшей мере в ближайшем будущем постарается его дополнить новыми характеристиками. В марте 2021 г. Европейский парламент предложил разработать экологический индикатор, чтобы его можно было включить в процедуру Европейского семестра для лучшего формулирования задач в рамках европейской архитектуры экономического управления.

Заключение

Проблема поддержания темпов экономического роста и роста конкурентоспособности в ЕС, адекватных темпам роста в США, Японии и новых индустриальных странах, приобрела актуальность в середине 1980-х годов. Создание Единого внутреннего рынка и переход на использование единой валюты улучшили основные экономические показатели Евросоюза, но отставание по темпам экономического роста и показателям производительности труда от США сохранилось. Масштабные стратегии экономического роста — Лиссабонская стратегия и стратегия «Европа-2020» — не принесли ожидаемых результатов. Концепция «умного, устойчивого и инклюзивного» роста во многом опиралась на стремление сократить вред, наносимый производственной деятельностью окружающей среде, снизить социальное

¹⁷ European Commission. (2020) *Stepping up Europe's 2030 climate ambition: Investing in a climate neutral for the benefit of our people*. Commission Staff Working Document. European Commission, SWD (2020) 176 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:749e04bb-f8c5-11ea-991b-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF (дата обращения: 25.10.2023).

¹⁸ Ibid. P. 76.

неравенство и повысить общий уровень образования среди населения. Глобальный финансовый и экономический кризис 2008 г. и последовавший за ним кризис зоны евро поставили перед руководством ЕС новые задачи. В частности, оздоровление государственных финансов, осуществляемое на основе в том числе политики жесткой экономии, привело к тому, что ЕС достиг докризисных уровней роста ВВП намного позднее США. Европейская комиссия во главе с У. фон дер Ляйен в качестве стратегии экономического роста обозначила Европейскую зеленую сделку, направленную на превращение ЕС в климатически нейтральный регион к 2050 г. В документе подчеркивается необходимость устранения положительной корреляции между энергопотреблением и экономическим ростом. В краткосрочном периоде это может привести к сокращению роста ВВП, а в долгосрочном — к весьма низким темпам роста и изменению самой структуры ВВП. Однако говорить о том, что парадигма экономического роста в ЕС коренным образом изменилась и приобрела черты антироста, пока преждевременно. Нынешние программные документы Евросоюза в значительной степени вписываются в концепцию построста с присущей ей ориентацией на достижение заданных характеристик экологического и социального развития, нежели экономического роста. Современная методика расчета ВВП не позволяет учитывать качественные изменения состояния окружающей среды и процессы, происходящие в обществе на современном этапе. В связи с этим ЕС может приступить к разработке показателя, альтернативного ВВП, или же системы показателей, существенно дополняющих ВВП.

Литература/References

- Ahluwalia, M. S. (1976) 'Inequality, Poverty and Development', *Journal of Development Economics*, 3 (4), pp. 307–342.
- Baily, M. N. and Kirkegaard, J. F. (2004) *Transforming the European Economy*. Washington: Peterson Institute for International Economics.
- Balcerowicz, L., Rzonca, A., Kalina, L. and Laszek, A. (2013) *Economic Growth in the European Union*. Lisbon Council e-book. Available at: https://lisboncouncil.net/wp-content/uploads/2020/08/LISBON_COUNCIL_Economic_Growth_in_EU.pdf (accessed: 31.03.2024).
- Baldwin, R. E. (1989) 'The Political Economy of Trade Policy', *Journal of Economic Perspectives*, 3 (4), pp. 119–135.
- Bassot, E. and Hiller, W. (2019) 'The Juncker Commission's ten priorities: An end-of-term assessment', *European Parliamentary Research Service*. Brussels. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA\(2019\)637943](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA(2019)637943) (accessed: 31.03.2024).
- Boltho, A. and Eichengreen, B. (2008) *The Economic Impact of European Integration*. Discussion Paper 6820. London: CEPR.
- Butorina, O. V. and Borko, Y. A. (2022) 'Benefits of regional integration: A review of the concept', *Sovremennaya Evropa*, 1, pp. 5–20. (In Russian)
- Butorina, O. V. (2020) *Economic History of the Euro*. Moscow: Ves Mir Publ. (In Russian)
- Erixon, F., Guinea, O., Lamprecht, P., Shama, V., Sisto, E. and van der Marel, E. (2022) *A Compass to Guide EU Policy in Support of Brussels Competitiveness*. Report. Occasional Paper 6/2022. Brussels: ECIPE.
- Frankel, J. and Rose, A. (2002) 'An Estimate of the Effect of Common Currency on Trade and Income', *The Quarterly Journal of Economics*, 117, pp. 437–466.
- Goetzmann, N. (2022) *For a new European Growth Strategy*. Schuman Papers and Interviews. Schuman Papers no. 619. Available at: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0619-for-a-new-european-growth-strategy> (accessed: 31.03.2024).
- Gorbashko, E. A. and Titova, A. V. (2018) 'World rankings of socio-economic development: Retrospective analysis, current trends and prospects', *Problemy Sovremennoy Ekonomiki*, 2 (66), pp. 86–91. (In Russian)

- Gupta, G. S. and Singh, R. D. (1984) 'Income Inequality Across Nations Over Time — How Much and Why', *Southern Economic Journal*, 51 (1), pp. 250–277.
- Kallis, G. (2011) 'In defense of degrowth', *Ecological Economics*, 70 (5), pp. 873–880.
- Kuznets, S. (1946) *National Income — A Summary of Findings*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Likaj, X., Jacobs, M. and Fricke, T. (2022) 'Growth, Degrowth or Post-growth? Towards a Synthetic Understanding of the Growth Debate', *Forum New Economy Basic Papers*. Available at: <https://www.econstor.eu/handle/10419/281436> (accessed: 31.03.2024).
- Mundell, R. (1961) 'Optimum Currency Areas', *American Economic Review*, 51, pp. 509–517.
- Nesterova, I. (2020) 'Degrowth Business Framework: Implications for sustainable development', *Journal of Cleaner Production*, 262, pp. 121–382.
- Nordhaus, W. D. and Tobin, J. (1973) 'Is Growth Obsolete?', reprinted from M. Moss (ed.). *The Measurement of Economic and Social Performance, special issue of Studies in Income and Wealth. Vol. 38. NBER*, pp. 509–532.
- Robinson, S. (1976) 'A note on the U-hypothesis relating inequality and economic development', *American Economic Review*, 66 (3), pp. 437–440.
- Van den Bergh, J. C. J. M. (2011) 'Environment versus growth — A criticism of “degrowth” and a plea for “a-growth”', *Ecological Economics*, 70 (5), pp. 881–890.
- Ward, K. (2022) *Time to Care: Recognising the truth behind the economy for unpaid care*. OECD. Available at: <https://www.oecd-forum.org/posts/redefining-reality-the-truth-behind-the-unpaid-care-economy> (accessed: 31.03.2024).
- Zakharova, N. V. (2008) 'EU: From the Lisbon Strategy towards the Lisbon Programme', *Sovremennaya Evropa*, 3 (35), pp. 43–58. (In Russian)

Статья поступила в редакцию: 14.12.2023

Статья рекомендована к печати: 15.02.2024

Контактная информация:

Цибулина Анна Николаевна — канд. экон. наук; доц.; a.tsibulina@inno.mgimo.ru

New growth priorities of European Union economic policy

A. N. Tsibulina

Moscow State Institute of International Relations (University),
76, pr. Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation

For citation: Tsibulina, A. N. (2024) 'New growth priorities of European Union economic policy', *St. Petersburg University Journal of Economic Studies*, 40 (2), pp. 175–190.
<https://doi.org/10.21638/spbu05.2024.202> (In Russian)

The article deals with the analysis and implementation of the EU common economic policy in relation to approaches for ensuring economic growth. The objective of maintaining sustainable GDP growth rates of European countries has become especially important for the EU institutions since the mid-1980s, when the EU began to lag behind the United States and the newly industrialized countries. Despite the large-scale projects such as the ambitious multianual economic growth strategies, the higher growth rates have not been achieved. Against the backdrop of growing criticism in the scientific discourse regarding the GDP as an indicator to assess the effectiveness of macroeconomic policies, the question arises about a paradigm shift related to economic growth. The article examines the GDP, which might turn out to be incompatible with the need to reduce greenhouse gas emissions as the EU top priority at the moment. Therefore a question arises whether the EU is going to abandon economic growth in favour of the implementation of the environmental priorities. The author explores the motives

and evolution of the economic policy of the EU aimed at stimulating economic growth and finds out how the very concept of assessing the results of the policy has changed. It's been revealed that the EU institutions began to focus less on the idea of achieving economic growth. One can expect that economic growth will become secondary to addressing environmental and social issues, and the GDP might be supplemented by alternative indicators for measuring economic achievements.

Keywords: European Union, economic policy, Gross Domestic Product, economic growth, post-growth.

Received: 14.12.2023

Accepted: 15.02.2024

Author's information:

Anna N. Tsibulina — PhD in Economics, Associate Professor; a.tsibulina@inno.mgimo.ru