

Ф. МАРТИН

## ГЕОГРАФИЯ НЕРАВЕНСТВА В ЕВРОПЕ

(Статья печатается с сокращениями)<sup>1</sup>

**В** данной статье рассмотрены некоторые теоретические и эмпирические обоснования региональных политик в европейских странах. В открывающей статью обзоре литературы показано, что результатом процесса европейской интеграции стало сокращение различий между странами, но не между регионами в пределах отдельной страны, и рассмотрены возможные причины этого явления. На примере Франции мы показываем, что за последние 20 лет усилились региональные различия в уровне производства. Тем не менее за этот же период распределение доходов стало более равномерным, что создало эффект «ножниц» в региональном распределении объемов производства и доходов. Это означает, что трансферты, никак не учитывающие различия между регионами, на самом деле существенно компенсируют различия в уровне доходов, создаваемые растущим неравенством производства (по меньшей мере во Франции). Таким образом, на общегосударственном уровне политика сокращения различий между регионами не совпадает с политикой регионального единства.

Затем мы рассматриваем возможные компромиссы между стратегиями экономического роста и снижения региональных различий и показываем, что риторика повышения эффективности малоприменима в качестве обоснования политики выравнивания региональных различий. Как показывают теория и практика, региональная концентрация повышает эффективность производства. Это также означает, что ЕС поставлен перед необходимостью наконец-то сделать выбор: направить усилия либо на замедление или обращение вспять процессов региональной экономической концентрации, либо на более быстрое сближение бедных и богатых стран. В заключение проанализирована взаимосвязь между пространственным и социальным неравенством. Эмпирические данные по европейским странам позволяют говорить о выраженной связи между этими явлениями: даже при контроле эффекта трансфертов и иных факторов индивидуальных различий, страны с более высоким неравенством регионов также демонстрируют большие социальные различия.

<sup>1</sup> Martin Ph. The geography of inequalities in Europe // Swedish economic policy review. 2005. Vol. 12. P. 83–108. Науч. ред. перевода: Н. В. Зубаревич, Л. Н. Овчарова. Печатается по: Мартин Ф. География неравенства в Европе // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. 2008. № 9. С. 125–140.

Повышение степени единства и сплоченности стран — участников Евросоюза (ЕС) — важный аспект процесса европейской интеграции. **Закон об Общем рынке**, нацеленный на повышение роста экономической эффективности всего ЕС, стал предметом многочисленных споров: часто доказывалось, что его жизнеспособность (на политическом и социальном уровнях) зависит от возможности справедливо распределять полученный выигрыш между странами и регионами. Результатом этих дискуссий стал существенный рост средств, выделенных на региональную политику, а также закрепление цели по выравниванию уровня развития регионов в первом разделе **Единого европейского акта**. ЕС теперь выделяет значительную долю своего бюджета на региональное развитие, Структурные фонды и Фонд сближения<sup>2</sup> получили в 2004 г. более трети от совокупного бюджета сообщества.

Вместе с тем на общеевропейском уровне цель региональной политики явно не определена, а лишь обозначена в общих чертах как уменьшение диспропорций в области распределения доходов между регионами. Раздел 158 Амстердамского соглашения, утвердившего в 1997 г. основы Европейского сообщества, гласит: «Целью сообщества является уменьшение неравномерности развития регионов всех уровней, а также преодоление отсталости наименее развитых территорий или островов, включая находящиеся в труднодоступных зонах».

Данное определение не четко, оно может быть проинтерпретировано и как снижение неравномерности развития между странами, и как преодоление неравномерности развития на уровне регионов этих стран. Более того, региональная политика зачастую позиционируется лицами, ее проводящими, как часть другой, более широкой задачи по уменьшению разрыва между богатыми и бедными. Выравнивание уровня развития регионов в таком случае считается необходимым условием достижения социального равенства, что и является главным аргументом в пользу соответствующей региональной политики. Неявная предпосылка здесь состоит в том, что неравномерное развитие территорий является важной детерминантой социального неравенства, т. е. неравенства между индивидами. Данное утверждение для нас весьма важно, поскольку из него следует, что средства, выделяемые не в рамках развития регионов, а в рамках социальной политики (пособия по безработице, трансферты в области социального обеспечения), недостаточны для преодоления разрыва между богатыми и бедными на национальном уровне.

Цель данного исследования состоит в том, чтобы показать, что общеевропейская региональная политика в том виде, в каком она существует сей-

<sup>2</sup> Специальные фонды, через которые реализуется политика выравнивания территориального развития.

час, основывается на суждениях, несостоятельных как с практической, так и с теоретической точки зрения. Широко известен факт, что евроинтеграция, способствуя конвергенции стран, не приводит к конвергенции их регионов. Существует несколько механизмов, посредством которых торговая интеграция привела к выравниванию уровня развития стран Европы, но она, подчеркнем, не привела к выравниванию уровня развития регионов этих стран. В связи с рядом структурных и институциональных факторов бедные регионы не могли использовать свои конкурентные преимущества, в отличие от богатых регионов, тогда как бедные страны, соперничая с богатыми, могли это сделать. В данном исследовании на примере Франции показано, что за последние 20 лет имела место региональная дивергенция в размещении производства. Тем не менее география распределения доходов стала более равномерной, позволяя говорить о существовании компромисса между распределением дохода и размещением производства. Таким образом, можно утверждать, что трансферты, не имевшие привязки к региональной политике, более чем скомпенсировали, по крайней мере во Франции, усиление экономического неравенства. Соответственно, сглаживание диспропорций экономического развития регионов не эквивалентно региональному выравниванию (сближению).

Затем рассматривается возможный компромисс между экономическим ростом и региональным неравенством и показывается, что критерий эффективности не может использоваться для защиты политики по преодолению неравномерности регионального развития. И теория, и здравый смысл показывают, что регионы получают существенный прирост эффективности от концентрации производства, а значит любая региональная политика, ставящая своей целью преодоление неравномерности развития пространства, не может одновременно быть направлена на повышение экономической эффективности. ЕС, таким образом, столкнулся с выбором, которого до сих пор старался избежать. С одной стороны, он пытается замедлить или даже обратить вспять процесс концентрации производства на региональном уровне внутри стран, с другой — хочет ускорить процесс конвергенции между богатыми и бедными странами. В заключение анализируется взаимосвязь между неравномерностью развития пространства и социальным неравенством. Приводятся эмпирические данные, подтверждающие существенную взаимосвязь этих явлений в ЕС.

## **ЕВРОПА: КОНВЕРГЕНЦИЯ СТРАН И ДИВЕРГЕНЦИЯ РЕГИОНОВ**

Пространственное неравенство между европейскими странами и регионами этих стран изменялось по-разному. Данные, представленные в *табл. 1*, показывают изменение неравенства, измеряемое с помощью стандартного

Таблица 1. Региональные различия душевого ВВП в странах ЕС-15 по регионам NUTS2, 1990–2000 (в % от стандартного отклонения по ЕС-15)

Страны	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Бельгия	..	40,8	41,6	41,6	41,6	40,2	39,4
Германия*	21,8	20,1	20,5	20,9	21,0	21,5	22,1
Греция	6,3	10,4	10,3	9,5	9,5	9,5	9,6
Испания	14,9	16,8	17,1	17,4	17,4	18,1	18,1
Франция	28,9	28,2	27,9	27,3	26,6	27,5	28,3
Италия	24,8	28,5	28,9	27,7	28,1	27,8	27,2
Голландия	10,6	13,5	14,6	15,3	15,7	15,8	15,5
Австрия	27,5	25,4	24,8	23,6	22,7	22,5	23,9
Португалия	13,5	15,2	15,4	17,3	17,9	17,6	16,6
Финляндия	7,9	19,5	21,2	20,8	23,9	24,2	25,0
Швеция	10,9	12,0	13,0	15,2	16,3	20,1	20,9
Великобритания	20,2	31,5	32,0	34,0	35,6	34,2	34,2
ЕС-15 (между странами)	12,5	12,5	11,8	11,6	11,7	11,0	11,4
ЕС-15 (внутри стран)	26,5	28,3	28,1	28,2	28,5	28,2	28,5

Примечание. \* Без новых земель (Восточная Германия).

Источник: European Commission, 2002.

отклонения душевого показателя внутреннего валового продукта (ВВП) на уровне стран и на уровне регионов NUTS2<sup>3</sup> в динамике за 1990–2000 гг. В восьми странах внутренние различия выросли за 1995–2000 гг. В двух последних строках таблицы приведены цифры, отражающие, что в то время как различия между странами сокращались, неравенство между регионами каждой страны росло. Расчеты показывают, что различия усиливались прежде всего в тех странах, где изначально они были малы, и уменьшались там, где они уже были высокими.

Детальные исследования [Duro, 2001] показывают, что в середине 1980-х гг. примерно половина всех различий душевого ВВП стран ЕС объяснялась непосредственно различием между странами, а другая половина — диспропорциями в уровне развития регионов этих стран. С тех пор разница в уровне развития между странами — членами ЕС снизилась

<sup>3</sup> Относительно крупные регионы. Для разных целей региональной политики ЕС выделяется пять групп NUTS — от 1-й (крупные регионы или даже небольшие страны) до 5-й (самые мелкие территории).

на 25%, тогда как степень диспропорции между их регионами выросла на 10%. Следовательно, в ЕС происходят конвергенция между странами и одновременно дивергенция регионов внутри этих стран. Конвергенция же регионов в рамках всего ЕС объясняется только конвергенцией между странами.

Это подтверждает и работа К. Midfalt-Knarvik и Н. Overman [Midfalt-Knarvik, Overman, 2002], в которой анализируется коэффициент вариации распределения производственных мощностей между странами ЕС и регионами этих стран. На уровне стран уровень концентрации в 1980–1995 гг. оставался примерно постоянным, тогда как на уровне регионов концентрация была более ярко выражена, а ее степень росла в течение рассматриваемого периода.

Другим индикатором поляризации регионального развития стран ЕС может служить безработица. Н. Overman и D. Puga [Overman, Puga, 2002] показали, что с середины 1980-х гг. положение регионов с очень высоким и очень низким уровнем безработицы практически не изменилось, тогда как в регионах со средним уровнем наблюдалось движение либо в сторону очень высоких, либо в сторону очень низких значений. Авторы объясняют эти результаты как эффект пространственной поляризации экономической активности благодаря экономической интеграции.

Все вышесказанное позволяет утверждать, что процесс евроинтеграции способствовал конвергенции стран, но не регионов внутри них. В ряде случаев региональные различия росли, пространственная поляризация отмечалась и в экономике, и в безработице.

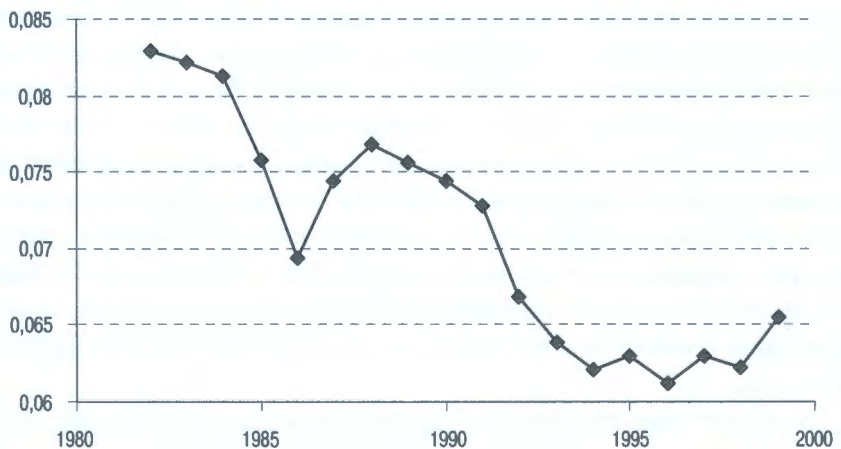
На примере Франции видно, что связь между ростом диспропорций регионального развития и ростом социального неравенства не столь однозначна. Динамика коэффициента вариации для таких показателей, как ВВП на душу населения, уровень безработицы и располагаемый доход на душу населения, рассчитанные для французских регионов NUTS2, показывает разные тренды. Если диспропорция в производстве между регионами за 1982–2002 гг. в целом возрастала, то ситуация с безработицей была довольно противоречивой: с 1981 г. и вплоть до конца 1990-х гг. ее уровень рос, тогда как за 2000–2003 гг. произошло очень значительное снижение. Известно, что региональные неравенства в уровне безработицы связаны с экономическим циклом (регионы с высоким уровнем безработицы имеют более стабильный показатель по сравнению с регионами с низкой безработицей), поэтому сокращение дифференциации последних лет отчасти имеет циклический характер и обусловлено общим ростом уровня безработицы во Франции.

Совсем иную картину дает коэффициент вариации среднедушевого располагаемого дохода для французских регионов NUTS2 в динамике с 1982

по 1999 г. (рис. 1). Во-первых, неравенство по располагаемым доходам в среднем более чем в 2 раза меньше, чем по душевому ВВП. Интересно, что за последние 20 лет показатель неравенства по доходам снизился почти на 2 процентных пункта. Это означает, что усиливается несвязанность между все более неравномерной географией производства и выравнивающейся географией доходов населения. Таким образом, региональная конвергенция не является синонимом регионального сближения. Значительную роль в выравнивании доходов населения играют межрегиональные трансферты, но оценить вклад общественных и частных трансфертов в различия между ВВП и доходами населения на региональном уровне невозможно из-за отсутствия соответствующих данных.

Однако существующая для Франции несвязанность географии производства и доходов населения не является общей тенденцией. К сожалению, у нас нет данных, чтобы экстраполировать полученный вывод на другие страны. Некоторые исследования [Monastiriotis, 2003], показывают, что в Великобритании за последние 20 лет выросли диспропорции как ВВП, так и располагаемых доходов на душу населения. Возможно, ключевой причиной различий является эволюция европейского государства всеобщего благосостояния. В то время как во Франции за последние 20 лет отмечался рост трансфертов благодаря прогрессивному налогообложению доходов, развитию социальной защиты и росту выплат безработным для Великобритании это было не характерно. Важно, что разница между Францией и Великобританией не связана с различием в региональной политике обоих государств: французское правительство старается стимулировать размещение производства в менее развитых регионах, прежде всего через снижение налогов, а в Великобритании

Рисунок 1. Коэффициент вариации среднедушевых располагаемых доходов населения для французских регионов NUTS2 за 1992–1999 гг.



этому уделяется гораздо меньше внимания. Следовательно, снижение регионального неравенства доходов населения Франции обусловлено тем, что межрегиональное перераспределение доходов очень велико и растет. В значительной степени это связано с прогрессивным налогообложением и государством всеобщего благосостояния, а не с политикой регионального развития.

## **ВОЗМОЖНОЕ ОБЪЯСНЕНИЕ КОНВЕРГЕНЦИИ СТРАН И ДИВЕРГЕНЦИИ РЕГИОНОВ**

Экономия от масштаба и снижение торговых издержек могут объяснить, почему регионы без видимых конкурентных преимуществ в определенном виде хозяйственной деятельности становятся центрами ее концентрации. Теоретическое объяснение этому дают исследования Р. Krugman [Krugman, 1991], считающегося родоначальником так называемой новой экономической географии, можно также сослаться на работу R. Baldwin [Baldwin, 2005]. Согласно этим исследованиям, снижение торговых издержек может привести к концентрации экономической активности в регионах, имеющих лучший доступ к крупным рынкам сбыта, даже если у них нет преимуществ в издержках производства. Такая пространственная концентрация выгодна благодаря экономии от масштаба и становится возможной в условиях торговой интеграции, так как благодаря снижению трансакционных издержек нет необходимости размещать производство поблизости от многих потребителей.

На примере простой экономической модели, учитывающей влияние экономии от масштаба, конкурентных преимуществ и торговых издержек, можно показать, какие необходимы условия, чтобы торговая интеграция привела к конвергенции стран и дивергенции регионов. Рассмотрим три региона. Рур, богатый регион, находится в Германии, заработная плата, а соответственно и издержки производства там достаточно высоки. Два оставшихся региона находятся в Испании. Каталония — регион со средним уровнем дохода, расположенный близко к большим европейским рынкам. Андалузия — периферийный регион с низкой заработной платой и, следовательно, низкой стоимостью рабочей силы. Кроме производственных издержек в модели присутствуют международные торговые издержки, которые возникают, например, при продаже в Каталонии продукции, произведенной в Германии. Андалузия же, помимо международных торговых издержек, в силу удаленности от европейских торговых маршрутов обладает еще и своими внутренними торговыми издержками, которые можно интерпретировать как транспортные. Фирма здесь решает

стандартную задачу минимизации суммы производственных и торговых издержек.

Ситуацию до евроинтеграции можно охарактеризовать высоким уровнем международных торговых издержек. В таком случае фирма предпочтет разместить производство во всех регионах, чтобы быть как можно ближе к конечному потребителю. Предположим, что в связи с процессом евроинтеграции международные торговые издержки значительно снизились. Сценарием конвергенции стран и дивергенции регионов может служить решение фирмы производить продукцию только в Каталонии. В таком случае Испания в целом выигрывает, но за счет проигрыша Андалузии. Но при каких условиях может иметь место такая ситуация? Чтобы понять это, последовательно сравним издержки фирмы при различных решениях о размещении производства и получим ряд ограничений на параметры модели, при которых наблюдаемое эмпирически явление может иметь место с точки зрения теории. Во-первых, сравнительное преимущество Испании над Германией в издержках производства должно быть достаточно велико, а разница в производственных издержках между испанскими регионами — Каталонией и Андалузией — должна быть сравнительно небольшой. Во-вторых, общая емкость испанского рынка не должна быть слишком низкой по сравнению с емкостью немецкого. И в-третьих, внутренние испанские торговые издержки не должны быть слишком малы.

В итоге модель говорит нам, что сценарий конвергенции стран и дивергенции регионов будет наблюдаться, если сравнительное преимущество в производственных издержках более бедной страны над богатой сказывается на решении фирмы сильнее, чем сравнительное преимущество более бедного региона. Этот сценарий возможен не только в теории, но и в жизни, если единый для страны минимальный уровень заработной платы (и в целом унификация институциональных характеристик национального рынка труда) сочетается с различиями в стоимости рабочей силы между европейскими странами. Модель также показывает, что данный сценарий реализуется в странах, в которых самый богатый регион имеет одновременно большой внутренний рынок и хороший доступ на рынки других богатых регионов. В таком случае доступ на рынки является важнейшим фактором выбора места локализации производства между регионами страны, а производственные издержки — ведущим фактором такого же выбора между странами.

Даже снижение внутренних транспортных издержек в Испании, например за счет развития инфраструктуры с помощью общеевропейских фондов, может не привести к выравниванию уровня развития регионов. Как было показано в работе Р. Мартин и С. А. Роджерс [Martin, Rogers, 1995], если домашние транспортные издержки велики, фирмы предпочитают



размещать производство в обоих регионах из рассмотренных выше, чтобы обеспечить локальные рынки. При средних издержках фирмы предпочитают концентрировать производство в более богатом из двух, тем самым снижая для него транспортные издержки. И только при низких транспортных издержках важнейшим фактором размещения становятся различия в производственных издержках, создающие преимущество для бедного региона. Однако если по тем или иным институциональным причинам различия в производственных издержках между регионами ограничены до низкого уровня, тогда региональная политика, направленная на развитие транспортной инфраструктуры между богатыми и бедными регионами, только усилит влияние различий в величине внутреннего рынка каждого из них.

### **РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ВЫБОР МЕЖДУ СПРАВЕДЛИВОСТЬЮ И ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ**

Основным доводом в пользу государственного вмешательства на региональном уровне, приводимым Комиссией ЕС, является эффективность. В неравномерности территориального развития она видит «недоиспользование экономического и человеческого потенциала, а также неспособность территории реализовать свои преимущества, что негативно отражается на Евросоюзе в целом».

Данный аргумент намного менее очевиден, чем аргумент, исходящий из принципов поддержания социальной справедливости, который рассматривается несколько ниже. Пространственная концентрация производства имеет своей причиной возрастающий эффект масштаба и дает дополнительную экономическую прибыль. Фирма выигрывает от близости к другим предприятиям данного сектора, снижая тем самым свои транспортные и фиксированные издержки. Еще одним объяснением возрастающей отдачи от масштаба могут служить положительные экстерналии: другие фирмы рассматриваются как источник новых знаний для компании. Феномен положительных внешних экстерналий, получивший название эффект перелива, неоднократно отмечался в предыдущих исследованиях [см., например, Jaffe, 1993]. Существование дополнительной отдачи от агломерации было подмечено еще Маршалом в 1890 г.

Хорошей иллюстрацией вышесказанного может служить Силиконовая долина. Ее пример позволяет нам понять, насколько значительным для страны может быть выигрыш от концентрации производственных усилий при наличии положительных технологических экстерналий. Концентрация инновационных компаний для получения синергического эффекта таким образом экономически вполне оправдана и позволяет перенаправить полу-

ченные сверхприбыли на удовлетворение частных нужд. Создание общего рынка труда можно рассматривать как еще одну выгоду от агломерации: фирмы в данном случае выигрывают потому, что узкоспециализированные работники располагаются в одном районе, что позволяет при необходимости легко их нанять.

Политика сглаживания диспропорций пространственного развития основывается на утверждении, что экономический ландшафт, порожденный «невидимой рукой рынка», слишком неравномерен. Однако задача повышения экономической эффективности может требовать, в той или иной степени, соответствующей концентрации производства. При подсчете возможного выигрыша от концентрации нужно учитывать два противоположных эффекта: обсуждавшийся выше выигрыш от агломерации, связанный с положительной отдачей от масштаба и позитивными экстерналиями, но вместе с тем и возможные потери от переэксплуатации, выражающиеся, например, в ухудшении экологии или росте постоянных затрат, таких как цены на недвижимость. Тот факт, что в Европе конвергенция стран сопровождается их дивергенцией на региональном уровне, отлично подтверждает возможности получения дополнительной экономической прибыли от концентрации производства.

Однако в этом случае появляется необходимость выбора между справедливостью и экономической эффективностью. К сожалению, взаимосвязь между данными параметрами довольно тяжело оценить количественно. На рис. 2 показана зависимость между степенью неравномерности регионального развития и ВВП на душу населения для 15 наиболее развитых

Рисунок 2. Душевой ВВП и региональное неравенство в странах ЕС (2000 г.)



стран ЕС (Дания, Ирландия и Люксембург не рассматривались из-за недостатка данных). Проведенный анализ позволяет четко выделить две группы стран. В трех самых бедных (Греция, Португалия и Испания) уровень пространственного неравенства самый низкий. Во второй группе относительно богатых стран неравномерность регионального развития в среднем очевидно выше, чем в первой. Тем не менее внутри второй группы нельзя выделить однозначной зависимости.

Положительная взаимосвязь между темпами роста ВВП и темпами роста регионального неравенства более явно прослеживается на *рис. 3*. К положительной корреляции между этими двумя факторами нужно относиться осторожно. Можно говорить о существовании противоречия между пространственным равенством и экономическим ростом (эффективностью), но нельзя однозначно утверждать, что есть причина, а что следствие.

Другое свидетельство в пользу положительной взаимосвязи между концентрацией производства (пространственным неравенством) и экономической эффективностью приводится в работах А. Ciccone и R. Hall [Ciccone, Hall, 1996] для США и А. Ciccone [Ciccone, 2002] для Европы. Основной вывод обеих работ состоит в том, что концентрация рабочей силы положительно влияет на производительность. Последние эконометрические исследования М. Crozet и Р. Koenig [Crozet, Koenig, 2005] дают более точную картину для Европы. Подтверждается положительная взаимосвязь между темпами роста ВВП на душу населения и ростом неравенства в регионе. Данный эффект экономически значим: рост на 10% стандартного отклоне-

Рисунок 3. Экономический рост и региональное неравенство в странах ЕС (1995–2000 гг.)



ния ВВП на душу населения для региона NUTS1 приводит к увеличению ВВП на душу населения в регионе на 1,6%.

Противоречия между равенством и эффективностью следует учитывать при определении целей и мер региональной политики, в частности при приеме новых членов ЕС. Необходимо решить, уменьшаем ли мы межрегиональные диспропорции, выражающиеся в различиях ВВП на душу населения внутри стран, или же прикладываем усилия для ускорения межстрановой конвергенции для стран — членов ЕС. Решения по финансированию тех или иных инфраструктурных проектов прежде всего зависят от стратегического выбора в пользу внешней или внутренней конвергенции. В связи с этим нужно отметить интересное решение, принятое Ирландией. Страна решила считать себя единым регионом, а не группой более мелких регионов, что в перспективе влечет за собой более высокий уровень пространственного неравенства. Давези (1999) отмечает, что, приняв на себя возможный риск исключения из европейских программ финансирования инфраструктуры, ирландцы теперь могут размещать и финансировать проекты в тех регионах, где отдача от них будет наиболее высока.

Подводя итог, следует отметить, что концентрация экономической активности на определенной территории создает позитивный эффект роста эффективности (до определенной степени, пока концентрация не станет слишком большой) и может рассматриваться как положительное последствие торговой интеграции. Однако это приводит к выбору между справедливостью (равномерностью развития территории страны) и экономической эффективностью.

## НЕРАВЕНСТВО РЕГИОНОВ И НЕРАВЕНСТВО ИНДИВИДОВ

### Социальная справедливость как критерий региональной политики

Помимо эффективности, другим традиционным оправданием соответствующей региональной политики является социальная справедливость. Некоторые экономические агенты, независимо от того, являются ли они производителями или потребителями, не обладают достаточной мобильностью и вынуждены поэтому жить в бедных или отсталых регионах, которые уже покинули более мобильные факторы производства (капитал и высококвалифицированные рабочие). Величина реальной заработной платы в этих регионах уменьшается в связи с более низким спросом на рабочую силу. Если же величина реальной заработной платы не снижается из-за негибкости рынка труда, это приводит к росту безработицы. Благополучие жителей региона в обоих случаях снизится. В то же время те же

самые экономические агенты, выступая в роли потребителей, также будут испытывать снижение своего уровня благосостояния в связи с тем, что некоторые товары и услуги больше не будут производиться в данной местности (их производство перемещается в более богатые регионы). Для некоторых товаров и услуг транзакционные издержки их потребления будут столь высоки, что они больше не будут потребляться данными агентами. Из всего вышесказанного следует, что многообразие товаров и услуг в более бедных регионах будет снижаться.

Более того, наиболее мобильные работники в целом имеют самый высокий человеческий капитал (лучшее образование и навыки). Являясь, по сути, положительной экстерналией, они на местном уровне оказывают благотворное влияние на производительность труда и, соответственно, на величину реальной заработной платы других рабочих. Покидая депрессивный регион, наиболее продуктивные работники оказывают негативный эффект на продуктивность оставшихся менее квалифицированных работников, хотя и непреднамеренно. Если исходить из того, что рабочие не ограничены в выборе места своей работы, можно утверждать, что при отсутствии действий по координации рынка труда работники не учитывают влияния своего выбора на остальных. С этой точки зрения возможные провалы рынка, вследствие которых растет экономическое неравенство, в том числе пространственное, существуют и могут служить оправданием для государственного вмешательства.

Существует несколько подходов к анализу влияния феномена агломерации на наименее мобильных экономических агентов. Первый рассматривает этот вопрос не как проблему неравенства, а как специфическую форму провалов рынка. В Европе, за исключением Великобритании, увеличение экономической мобильности работников не является возможным решением проблемы неравномерного развития регионов. Отчасти это оправдано, так как всегда будет существовать значительная доля работников, не способных покинуть свои регионы из-за ряда культурных и социальных факторов. Наличие территорий, почти не имеющих ни населения, ни экономической активности (таких как штат Дакота в США), нехарактерно для Европы.

### **Существует ли связь между неравномерностью экономического развития территории и социальным неравенством?**

Доводом чиновников в пользу проведения политики снижения диспропорций регионального развития часто является то, что данная цель является частью другой, более важной задачи по уменьшению социального неравенства. Региональное выравнивание — часть общей задачи социальной сплю-

ченности (выравнивания). Данное мнение основано на вере в существование явной зависимости между пространственным неравенством и различиями в уровне жизни населения, из чего следует, что региональная политика, снижающая пространственное неравенство, одновременно сокращает различия в уровне жизни населения.

С теоретической точки зрения не очевидно, что страны, пространственно менее равномерно развитые, одновременно являются странами с менее справедливым распределением доходов населения. Проблема связана с агрегированием, она хорошо известна тем, кто изучал динамику неравенства на международном уровне.

Представим себе две страны — А и В, обе состоят из двух регионов — 1 и 2, по 50 человек населения в каждом. Средний уровень ВВП и уровень ВВП на душу населения в обеих странах одинаков. В стране А пространственное неравенство отсутствует, оба ее региона имеют одинаковый уровень ВВП на душу населения. Однако в обоих регионах распределение доходов крайне неравномерно. Допустим, что 10% жителей получают каждый по 10 единиц национального богатства, а оставшиеся 90% — по 1 единице. Тогда общий показатель неравенства, измеряемый как доля национального дохода, которой владеют 10% самых богатых граждан, составляет  $100/190 = 53\%$ . Мы видим, что в данном обществе степень социального неравенства очень высока, хотя пространственного неравенства не наблюдается. В стране В национальный доход распределяется по-другому: в первом регионе 20% населения получают по 5,5 единиц богатства, а оставшиеся 80% — по 1,5 единицы, таким образом средний уровень дохода в данном регионе составляет  $0,2 \times 5,5 + 0,8 \times 1,5 = 2,3$ . В другом регионе каждый житель получает по 1,5 единицы богатства. Таким образом, хотя в этой стране и наблюдается большая неравномерность в развитии пространства (уровень ВВП на душу населения в первом регионе почти на 50% больше, чем во втором), степень социального неравенства здесь намного ниже, чем в стране А. В данном случае 10% самых богатых владеют 29% национального дохода ( $55/190 = 29\%$ ).

Этот пример показывает, что неравномерное распределение ВВП между регионами автоматически не порождает более неравное распределение доходов населения. Более того, в нашем примере политика пространственного перераспределения будет рассматриваться как нечестная, с точки зрения относительно более бедного населения богатых регионов. Трансферт из региона 1 в регион 2, даже если он осуществляется за счет более богатой части населения богатого региона, приведет к искусственному росту неравенства между бедным населением богатого региона и бедным населением других регионов. Такое перераспределение приведет к увеличению неравенства по доходу.

Итак, очевиден вопрос: существует ли зависимость между пространственным и социальным неравенством? Для проверки этого можно использовать регрессионный анализ. В качестве зависимой переменной в данном случае выступает логарифм отношения доходов 10% самых богатых граждан к доходам 10% самых бедных. Регрессорами же являются различные факторы социального неравенства, а также показатели регионального неравенства. В *табл. 2* отображены результаты подобного исследования для 12 европейских стран (Бельгия, Германия, Греция, Испания, Франция, Италия, Нидерланды, Австрия, Португалия, Финляндия, Швеция и Великобритания) за 1995–2001 гг. Страны, по которым нет данных для NUTS2 (Дания, Ирландия и Люксембург), опять были отброшены. Мерой пространственного неравенства (SPATIAL) является логарифм коэффициента вариации дохода на душу населения на уровне NUTS2.

В первой колонке приведена регрессия, где в качестве объясняющих переменных выступают логарифмы уже упомянутого коэффициента вариации (SPATIAL) и дохода на душу населения (INPERCAP), так как можно считать, что в более богатых странах наблюдается меньшая степень неравенства. Мы включили в регрессию дамми-переменные, чтобы исключить влияние экономического цикла, также были добавлены фиктивные переменные, позволяющие учесть влияние не включенных в регрессию факторов, отражающих специфику каждой страны. Очевидно, что пространственное неравенство имеет положительную корреляцию с неравенством населения по доходу. Зависимость между средним доходом на душу населения и его распределением между индивидами является негативной только в случае невключения в регрессию страновых дамми-переменных (здесь эта модель не приводится). Но важный вопрос состоит в том, как учесть степень влияния трансфертов, т. е. понять, будет ли неравномерность развития пространства усиливать социальное неравенство при наличии трансфертов. Если при включении в регрессию соответствующей объясняющей переменной неравномерность развития

Таблица 2. Неравенство по доходу и пространственное неравенство

Переменная	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
SPATIAL	0,772 ** (0,238)	0,805** (0,234)		0,972*** (0,205)	
COHESION		0,107 (0,110)	0,093 (0,139)	-0,039 (0,094)	
INPERCAP	0,096 (0,170)	-0,020 (0,176)	0,134 (0,076)	0,190 (0,163)	0,036 (0,203)
SOCIAL		0,143 (0,176)		-0,087 (0,299)	-0,076 (0,251)

Источник: Eurostat/Region.

\*\*\*, \*\* значимы на 1- и 5-процентном уровнях доверия.

экономического пространства уже не будет влиять на неравенство между индивидами, то можно считать, что программы перераспределения дохода, проводимые на национальном уровне, являются достаточным инструментом для сглаживания региональных диспропорций. Чтобы проверить это, мы добавили в регрессию логарифм доли социальных трансфертов на душу населения (SOCIAL), данная переменная выступает показателем приоритетности перераспределения для страны. Важно отметить, что это измерения политики перераспределения самих стран, а не общеевропейской региональной политики. Интересным результатом является то, что включение параметра перераспределения в модель не уменьшает коэффициент пространственного неравенства доходов (SPATIAL). Скорее наоборот, она увеличивают корреляцию между пространственным и социальным неравенством.

В колонках 3 и 4 приведены результаты моделей, в которых использован другой измеритель пространственного неравенства — величина дисперсии уровня безработицы в регионах внутри каждой страны. Этот же показатель (COHESION) используется Комиссией ЕС. Данный измеритель пространственного неравенства не имеет значимой связи с неравенством по доходу. При включении в модель обоих показателей пространственного неравенства (SPATIAL и COHESION) значимой является только переменная SPATIAL, причем коэффициент перед ней достаточно велик. Учитывая, что все данные брались в логарифмированном виде, данный коэффициент можно интерпретировать как эластичность. Таким образом, 10-процентный рост неравенства между территориями по доходу приводит к увеличению неравенства в доходах между индивидами на 9,7%, даже при учете различий между регионами в уровне безработицы и уровне дохода на душу населения, а также социальных трансфертов и эффектов экономического цикла и межстрановых различий.

К этому выводу, впрочем, нужно относиться осторожно, так как на доходы населения может влиять множество других факторов. Также не очень понятно, что в данном случае является причиной, а что следствием. Очевидно, что территориальное неравенство может приводить к различиям в доходах индивидов, но и различия между индивидами могут влиять на развитие территорий, если экономические агенты (богатые и бедные) скапливаются в различных регионах. Тем не менее можно утверждать, что зависимость между пространственным и индивидуальным неравенством достаточно сильна даже при принятии в расчет эффекта экономического цикла и специфических различий между странами и что проводимая странами политика перераспределения не позволяет полностью преодолеть влияние пространственного неравенства на социальное.



## Есть ли связь между пространственным неравенством и различиями в заработной плате индивидов?

Альтернативный вариант поиска связи между пространственным и социальным неравенством состоит в определении детерминант региональных различий заработной платы. Если значительная часть различий в заработной плате населения объясняется географическими факторами, тогда региональная политика по созданию стимулов к перемещению производства в более бедные регионы может снизить различия в доходах, хотя, вероятно, это не лучший вариант действий в подобной ситуации. Работы G. Duranton и V. Monastiriotis [Duranton, Monastiriotis, 2002], а также L. Gobillon [Gobillon, 2002] показывают, что эта гипотеза верна лишь частично. Первое исследование опирается на данные по средним доходам населения различных регионов Великобритании за 1982–1997 гг. и показывает усиление неравенства регионов и рост разрыва между севером и югом. Однако выявленная дивергенция в значительной степени объясняется различиями в образовании. Высокие темпы экономического роста Лондона связаны с тем, что его рабочая сила стала относительно более образованной за указанный период. Хотя рост отдачи от образования наблюдался по всей стране, выиграли от этого в первую очередь регионы с самым высоким уровнем образования занятых. Ранее уровень отдачи от образования в Лондоне был ниже, чем по стране в целом, но затем удалось преодолеть этот разрыв. Если бы уровень экономической отдачи от образования и распределение образованности по регионам Великобритании оставались неизменными за указанный период, то разница между севером и югом была бы ниже.

L. Gobillon [Gobillon, 2002] исследовал различия в заработной плате французских рабочих за 1978–1990 гг., чтобы выявить факторы региональных различий в заработках. Проанализировав данные, он делает вывод, что примерно две трети региональных различий в заработной плате объясняются личностными характеристиками работников, в том числе различным уровнем образования. Одна треть остается необъясненной, но это максимум того, что может быть отнесено на счет территориальных факторов.

Эти исследования показывают, что рост неравенства между регионами внутри европейских стран может быть никак не связан с географией производства вообще. Если согласиться с тем, что уровень отдачи от инвестиций в образование существенно вырос с 1980 г., а данная точка зрения разделяется большинством исследователей рынка труда, тогда рост регионального неравенства может быть объяснен, хотя бы частично, ростом индивидуального неравенства (человеческого капитала), обусловленного разной отдачей от инвестиций в образование. Это позволяет считать правдоподобной гипотезу о том, что изначально более богатые регионы при-

влекали работников с более высоким уровнем образования. Таким образом, региональные различия в уровне ВВП на душу населения являются лишь следствием общего роста отдачи от образования и изначальных различий в уровне образования населения регионов. Более того, хорошо известно, что более образованные работники обычно более мобильны, и поэтому они могут концентрироваться в более богатых регионах.

### **Может ли региональная политика порождать социальное неравенство?**

Тип инструмента, используемого при проведении региональной политики, также может иметь значение при объяснении взаимосвязи между социальным неравенством и неравномерностью развития территории. Большинство стран предпочитают субсидировать инвестиции, а не занятость в регионах, и это выражается в субсидировании капитала, а не труда [Yuill, 1997; Fuest, Huber, 2000]. Важным примером является программа субсидий, реализуемая в Восточной Германии. Из исследования С. Fuest и В. Huber следует, что до 90% всех субсидий, направленных фирмам Восточной Германии, нацелено на стимулирование инвестиций. На общеевропейском уровне существует более 400 видов различных субсидий, направленных на помощь компаниям в слаборазвитых регионах. Вполне вероятно, что среди множества форм есть как субсидии капитала, так и трудовые субсидии.

Региональная политика, направленная на создание для компаний стимулов к перемещению в менее развитые регионы, может оказывать противоречивое влияние на неравенство доходов населения. Если капитал мобилен, то субсидирование отдачи на капитал в одном из регионов равносильно ее росту повсеместно. Это связано с тем, что если отдача на капитал в одном из регионов выше, чем в другом, то в долгосрочном периоде данный фактор производства будет перемещаться в область с более высокой доходностью, пока отдача на капитал во всех регионах не выровняется [Dupont, Martin, 2003]. Политика субсидирования капиталовложений в более бедные регионы может оказаться трансфертом из более бедных областей в более богатые, так как повышение отдачи на капитал будет выгодно для региона с самой высокой долей владения капиталом. Следовательно, если даже такая политика успешно снижает региональное неравенство, то субсидии на капитал могут привести к росту разрыва в доходах населения. Такой сценарий носит, конечно, экстремальный характер, но он показывает важность выбора адекватного инструмента региональной политики.

Подводя итог, можно отметить, что региональное неравенство в значительной степени вызвано неравенством между индивидами, обусловленным,

в свою очередь, индивидуальными характеристиками, в том числе уровнем образования. Из этого следует, что региональная политика, использующая механизмы субсидирования для привлечения бизнеса в слаборазвитые регионы или финансирования инфраструктурных проектов в этих регионах, может достаточно ограниченно воздействовать на региональное неравенство и что политика по повышению качества и доступности образования могла бы быть более эффективной.

## ВЫВОДЫ

Вмешательство государства в экономику должно основываться либо на критерии справедливости, либо на критерии эффективности. В данной работе показано, что региональная политика в Европе не следует ни тому, ни другому правилу и поэтому нуждается в некотором переосмыслении, основанном на простых экономических принципах. Как было показано, концентрация производства на определенной территории приводит к росту экономического благосостояния и, таким образом, положительно влияет на эффективность. Последние эконометрические исследования для стран Европы показывают, что возможный выигрыш от концентрации стоит принимать в расчет при проведении региональной политики. В свете идущего расширения ЕС выбор между выравниванием и эффективностью особенно важен. Если же мы исходим из критерия равенства, то, очевидно, что существующие схемы перераспределения национального дохода (налоги, социальные трансферты и др.), не нацеленные на преодоление пространственного неравенства, тем не менее сглаживают его (по меньшей мере во Франции), но не могут быть достаточным инструментом для снижения социального неравенства.

Региональная политика в Европе не учитывает тот факт, что более богатые страны могут легче перераспределять национальное богатство от богатых к бедным регионам, чем более бедные страны. Даже обладая таким же уровнем ВВП на душу населения, что и некоторые регионы более бедных стран, Корсика может существенно выигрывать от получения трансфертов из материковой Франции, но это почему-то не принимается в расчет при формировании Европейской региональной политики. С учетом того, что такие трансферты уже существуют на национальном уровне, непонятно, почему европейская политика должна фокусироваться на выравнивании неравенства внутри стран. С этой точки зрения, рекомендации в докладе Сапира использовать европейские структурные фонды для уменьшения различий между странами, а региональную политику вернуть под юрисдикцию национальных правительств, вполне обоснованны. Приоритет, особенно после расширения, должен быть сделан на ускорении

процессов конвергенции между странами ЕС, а не между их регионами. Можно возразить, что евроинтеграция и так ускорила конвергенцию стран, но не регионов, поэтому региональная политика, ускоряющая глобальную конвергенцию, не нужна, а политика, уменьшающая диспропорции развития регионов внутри стран, была бы полезна. К сожалению, разница в развитии между странами ЕС гораздо значительнее, чем разрыв между регионами этих стран, а национальная политика по перераспределению доходов является мощным инструментом по его преодолению. Следовательно, при проведении общеевропейской политики регионального развития не стоит заниматься снижением регионального неравенства внутри стран — членов ЕС.

## ЛИТЕРАТУРА

- Andres F.* Convergence between countries vs. divergence within countries. — Mimeo: Université Paris Dauphine, EURISCO, 2004.
- Baldwin R.* Industry location: The causes, Swedish Economic Policy Review this issue. — 2005.
- Baldwin R., Forslid R., Martin P. et al.* Public Policies and Economic Geography. — NJ: Princeton University Press, 2003.
- Ciccone A.* Agglomeration effects in Europe, European Economic // Review. 2002. Vol. 46. P. 213–227.
- Ciccone A., Hall R.* Productivity and the density of economic activity // American Economic Review. 1996. Vol. 86. P. 54–70.
- Crozet M., Koenig, P.* The cohesion vs growth tradeoff: Evidence from EU regions (1980–2000). — Mimeo, University of Paris I, 2005; [http://team.univparis1.fr/teamerso/crozet/tradeoff\\_July2005.pdf](http://team.univparis1.fr/teamerso/crozet/tradeoff_July2005.pdf).
- Davezies L.* Un essai de mesure de la contribution des budgets des pays membres à la cohésion européenne // Economie et Prévision. 1999. P. 138–139, 163–196.
- Davezies L.* Revenu et territoires, in Aménagement du territoire, Conseil d'Analyse Economique. — 2001; <http://www.cae.gouv.fr>.
- Dupont V., Martin, P.* Regional regional policies and inequalities: Aresubsidies good for you? — Mimeo, CERASENPC, 2003.
- Duranton G., Monastiriotis V.* Mind the gaps: The evolution of regional inequalities in the U. K. 1982–1997 // Journal of Regional Science. 2002. Vol. 42. P. 219–256.
- Duro J.A.* Regional income inequalities in Europe: An updated measurement and some decomposition results. — Mimeo, Instituto de Análisis Económico, CSIC, 2001.
- Fuest C., Huber B.* Why do governments subsidise investment and not employment? // Journal of Public Economics. 2000. Vol. 78. P. 171–192.
- Gobillon L.* Mobilité résidentielle et marché locaux de l'emploi // Ph. D dissertation, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002.
- Jaffe A., Trajtenberg, M., Henderson R.* Geographic localization of knowledge spillovers as evidenced by patent citations // Quarterly Journal of Economics. 1993. Vol. 108. P. 577–598.

*Krugman P.R.* Geography and Trade. — MIT Press, Cambridge, MA, 1991.

*Martin P.* The geography of inequalities in Europe.

*Martin P.* Public policies, Regional Inequalities and Growth // *Journal of Public Economics*. 1999. Vol. 73. P. 85–105.

*Martin P.* Public policies and economic geography // B. Funk, L. Pizzati (eds.). *European Integration, Regional Policy and Growth*, World Bank, 2003.

*Martin P., Rogers C.A.* Industrial location and public infrastructure // *Journal of International Economics*. 1995. Vol. 39. P. 335–351.

*MidelfartKnarvik, K. H., Overman H. G.* Delocation and European integration: Is structural spending justified? // *Economic Policy*. 2002. Vol. 35. P. 321–359.

*Monastiriotis V.* Union retreat and regional economic performance: the UK in the 1990s // *Research Papers in Environmental and Spatial Analysis 77*, London School of Economics, 2003.

*Overman H., Puga D.* Unemployment clusters across European countries and regions // *Economic Policy*. 2002. Vol. 34. P. 117–147.

Treaty of Amsterdam. — European Union publications, 1997.

*Yuill D., Bachtler J. Wishlade F.* *European Regional Incentives 1997–1998*. — London: BowkerSaur, 1997.