

УПРАВЛЯЕМОСТЬ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННОЙ БРАЗИЛИИ¹

Блинова Е.А.

Блинова Елена Александровна, Санкт-Петербургский государственный университет, 193060, Россия, Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 1/3.
Эл. почта: caudex@yandex.ru.

В условиях неопределенности (процессы глобализации, разнообразные экологические проблемы, рост населения в мире, проблемы голода, угроза терроризма и многие другие) государство заинтересовано в новых способах реагирования на вызовы окружающей среды. Бразилия на протяжении последних трех десятилетий активно стремится повысить свои позиции за счет сокращения социального неравенства, финансирования наукоемких отраслей, улучшения макроэкономических показателей, участия в региональных и глобальных международных организациях, таких как БРИКС, Меркосур и др. В статье проанализированы динамические способности Бразилии, инклюзивность ее экономических и политических институтов с целью выявления уровней управляемости и конкурентоспособности государства. Новые динамические способности бразильского государства, обеспечившие успешность его политики, сформировались в результате структурных реформ, начатых еще в 1980-х гг. и осуществленных в период президентства Ф.Э. Кардозо и Л.И. Лулы да Силвы. К динамическим способностям государства относятся: умение государства поддерживать и развивать инновационную деятельность частных и национальных предприятий; поддержание открытости и прозрачности управленческих процессов; налаживание сотрудничества между бизнесом, наукой и образовательной сферой; социальный капитал государства. В то же время инклюзивность политических и социальных институтов подразумевает демократический характер политического процесса и выступает альтернативой распределительной и рыночной моделям социально-экономического развития. В исследовании используются данные показателей, взятые из Глобального инновационного индекса за 2013 и 2014 гг. и Глобального индекса конкурентоспособности за 2013/2014 и 2014/2015 гг. По результатам анализа выявлено, что Бразилии удалось достичь состоятельности государства в обеспечении внешней безопасности, внутреннего порядка, легитимности, управленческих способностей. Однако динамические способности пока что находятся на минимальном уровне и требуют дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: управляемость, конкурентоспособность, БРИКС, Бразилия, инклюзивность, динамические способности, состоятельность государства, неопределенность.

В условиях неопределенности (процессы глобализации, разнообразные экологические проблемы, рост населения в мире, проблемы голода, угроза

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта проведения научных исследований № 14-03-00816 «Управляемость и конкурентоспособность государства в условиях неопределенности: сравнительный анализ стран БРИКС».

терроризма и многие другие) государство заинтересовано в новых способах реагирования на вызовы окружающей среды. Неопределенность будущего провоцирует напряженность и предъявляет к социально-экономическим системам особые требования. Чтобы выжить, система должна справляться с вызовами меняющейся среды, демонстрируя динамичность, открытость, отзывчивость, способность к инновациям. В рамках государственного управления этому способствуют такие факторы, как наличие у государства динамических способностей, развитие инноваций, инклюзивность экономических и политических институтов, наращивание человеческого капитала. К динамическим способностям государства относятся: 1) «стратегическая инновационность» — умение государства поддерживать и развивать инновационную деятельность частных и национальных предприятий; 2) «чувствительное государство» — поддержание открытости и прозрачности управленческих процессов; 3) управление в сфере НИОКР, привлечение ученых в наукоемкие отрасли производства; 4) институты координации и развития — налаживание сотрудничества между бизнесом, наукой и образовательной сферой; 5) социальный капитал государства (Сморгунов, 2014). Специалист по теме динамических способностей государства Л. В. Ведмецкая отмечает, что динамические способности государства должны быть основаны на состоятельности государства. «Для достижения способности к развитию государству необходимы гибкий и адекватный современности институциональный каркас, защита от экономического упадка, сильных социально-политических потрясений» (Ведмецкая, 2013). Государственная состоятельность (*stateness*) — это возможность государств обеспечивать внешнюю безопасность, внутренний порядок, легитимность, управленческую способность и условия для развития динамических способностей государства. Динамические способности государства являются значимым условием формирования национальных конкурентных преимуществ, поскольку они ориентированы не столько на поддержание сиюминутной конкурентоспособности фирмы или страны, сколько на последовательное развитие с учетом будущих изменений в окружающей среде (Ведмецкая, 2013).

Бразилия на протяжении последних трех десятилетий активно стремится укрепить свои позиции за счет сокращения социального неравенства, финансирования наукоемких отраслей, улучшения макроэкономических показателей, участия в региональных и глобальных международных организациях, таких как БРИКС, Меркосур, UNASUR, форум IBSA. Объединение БРИКС в этом плане очень характерно. Страны-участницы (Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южная Африка) обладают огромным потенциалом экономического роста и нацелены на проведение независимой от Запада политики. В данной статье мы рассмотрим динамические способности в одной из стран — участниц БРИКС — Бразилии. Анализ динамических способностей государства в Бразилии поможет нам сделать вывод об уровне управляемости и конкурентоспособности этой латиноамериканской страны. Экономический рост Бразилии в первую очередь ос-

новывается на инклюзивности социальных и экономических институтов, т.е. на стремлении, избегая дискриминации, максимально вовлечь всех граждан в общественную и экономическую жизнь. Правительство Д. Русеф уделяет особое внимание программам социальной помощи беднейшим слоям населения с тем, чтобы обеспечить определенный уровень справедливости в распределении общественных благ и снизить уровень конфликтов и криминальной обстановки.

По мнению Д. Аджемоглу и Дж. А. Робинсона, инклюзивные экономические институты совмещают принципы свободного рынка и плюрализма: охраняемая частная собственность, независимая правовая система, равные условия для людей совершать обмен и заключать договора, свободный вход на рынок для фирм (Acemoglu, Robinson, 2012). Напротив, экстрактивные экономические институты спроектированы с целью извлечения доходов и богатства у одной подгруппы общества в пользу другой подгруппы — обеспечения узкого круга элиты рентами по принципу «ограниченного доступа» (Acemoglu, Robinson, 2012). Инклюзивные рынки совместно с технологиями и образованием (накопление навыков, компетенции и ноу-хау рабочей силы) должны способствовать становлению эффективного и успешного в долгосрочной перспективе общества. Предполагается широкое развитие инновационных технологий и коммерциализация научных знаний. При этом состоятельность государства служит базисом инклюзивных экономических и политических институтов. Инклюзивные экономические институты нуждаются в государстве и используют его.

Источником переориентации социально-экономического развития Бразилии, обеспечения управляемости и конкурентоспособности стали реформы политической системы и системы государственного управления, инициированные с середины 1980-х гг., в частности после окончания периода военной диктатуры в 1985 г. После принятия конституции 1988 г. структурные реформы были инициированы при президенте Ф. А. Колор ди Мелу, однако завершились неудачей и импичментом президента. Тем не менее курс на реформы не был отвергнут и продолжился при И. Франко. Наиболее серьезный вклад в структурные преобразования внесли президенты Бразилии Ф. Э. Кардозо и Л. И. Лула да Силва. Структурные реформы при Кардозо объединили политическую, административную, экономическую реформы и отчасти реформу в социальной сфере.

Основой необходимых преобразований стал «План Реал», запущенный еще в 1994 г. тогдашним министром финансов Ф. Кардозо и нацеленный на борьбу с гиперинфляцией. В предвыборной программе Ф. Кардозо объявил своими политическими целями реформы в направлении представительной демократии, децентрализацию управления и бюджета, улучшение основных общественных услуг и перераспределение доходов. Политические реформы включили в себя преодоление институциональных рамок, заложенных Конституцией Бразилии 1988 г. За срок правления Кардозо в Конституцию была внесена 31 поправка. Данные поправки позволили уменьшить роль государства в экономической

деятельности, приватизировать государственные предприятия, и способствовать участию иностранных фирм в экономике Бразилии. Приватизация государственного сектора на денежной основе привлекла иностранный капитал и предоставила средства на погашение внутреннего и внешнего долга, позволила сбалансировать бюджет. Кроме того, приватизация способствовала повышению эффективности крупных бразильских предприятий.

Среди экономических преобразований стоит отметить сокращение доли прямых и рост косвенных налогов (1996 г.), разделение пенсионной системы на частную и государственную с различными механизмами финансирования (1998 г.), введение плавающего курса национальной валюты и переход к режиму целевой инфляции при росте независимости Центрального банка (1999 г.), перевод бюджетной системы на трехлетнее планирование (2000 г.), введение закона о финансовой ответственности (2000 г.), внедрение механизмов государственно-частного партнерства (2001 г.) (Faria, 2002).

Административные преобразования правительства Кардозо сконцентрировались на управлении государственными расходами и реформе государственной гражданской службы. Методологической основой выступила модель нового государственного менеджмента. В бюджетный процесс внедрили практику проектного менеджмента и бюджетирования, ориентированного на результат. Правительственные программы стали оцениваться по достигнутым результатам, а не затратам и процессу. Была выдвинута идея передачи функций регулирования, инспектирования, обеспечения государственной безопасности и осуществления основных функций социального обеспечения «автономным агентствам», работающим по контракту на управление; сокращения роли государства как поставщика услуг. В рамках реформы государственной службы внедрили продвижение по службе на основе профессиональных качеств, увеличение гибкости управленцев в государственном секторе и содействие более эффективному распределению государственных служащих по отраслям и регионам. Также упорядочили вопрос зарплат и пенсий госслужащих (Мэннинг, Парисон, 2003).

Несмотря на усилия, предпринятые Кардозо, в Бразилии остались сильные элементы традиционной политической культуры — корпоративизм, клиентелизм, кумовство. Реформаторы столкнулись с ситуацией слабого доверия граждан к правилам и институтам, высоким уровнем коррупции и патронажа. В целом реформаторы располагали недостаточными рычагами влияния для того, чтобы довести начатые реформы до конца из-за таких особенностей политической системы, как «фрагментированные партии, коалиционное правительство и сильная конституционная роль Конгресса и губернаторов штатов». Ф. Кардозо не удалось добиться серьезных результатов в социальной сфере. Преобразование социального сектора — во многом заслуга следующего президента — Лулы да Силвы. Президент Лула да Силва сохранил тенденции макро-

экономической политики своего предшественника. При помощи выдающихся переговорных способностей ему удалось не только добиться общественного согласия относительно перспектив дальнейшего развития государства, но и создать благоприятный имидж у международных инвесторов.

Начало президентского срока Лулы да Силвы характеризовалось проблемами в аграрном секторе, бедностью значительной части населения, ростом в разнице доходов беднейших и богатейших слоев населения, усилением социального неравенства, безработицей, неравномерностью развития регионов страны. Одновременно либерализация внешней торговли, начатая еще при Кардозо, позволила привлечь дополнительные иностранные инвестиции. Благоприятная макроэкономическая обстановка и полученные средства от продажи природных ресурсов позволили правительству Лулы да Силвы проводить масштабные социальные программы. Именно на президентство Лулы да Силвы приходится расцвет социальной политики, на которую ориентируются многие страны мира. Среди прочего стоит выделить пенсионную реформу, которая унифицировала правила начисления пенсий всем категориям граждан, ликвидировав привилегии госслужащих (2002 г.), упрощение системы бюджетных трансфертов, переход к финансированию образования и здравоохранения через фонды (2007 г.), расширение программы модернизации здравоохранения. Была проведена аграрная реформа (законы 2005–2006 гг. о семейном сельском хозяйстве и семейном сельскохозяйственном кредите, а также о мелком и среднем предпринимательстве и производственном микрокредите). Особое место занимают программы «Голода нет» (с 2003 г.), подпрограммами которой являются «Семейный кошелек» и «Бразилия без бедности» (с 2011 г.) (Медушевский, 2012).

Состоятельность государства и вопрос динамических способностей рассматривала в своем диссертационном исследовании Л. В. Ведмецкая. Применив статистический метод логистической регрессии для анализа характеристик деятельности государства, она смогла выделить те элементы, которые выступают ведущими в процессе формирования динамических способностей (Ведмецкая, 2013). Проведенная Л. В. Ведмецкой проверка ряда стран на предмет наличия/отсутствия динамических способностей показала, что в рамках БРИКС Индия и Китай относятся к группе скорее динамических стран (эти страны имеют условия к динамическому развитию), а Бразилия и Россия относятся к группе скорее нединамических стран (т.е. стран, не имеющих или недостаточно разработанных динамических способностей) (Ведмецкая, 2013).

Сравним показатели Индии, Китая, Бразилии и России за 2013 и 2014 гг. Данные взяты из Глобального инновационного индекса за 2013 и 2014 гг. (баллы выставляются от 0 до 100), также учтены показатели управляемости Всемирного банка The Worldwide Governance Indicators (или GRICS) за 2011 и 2013 гг. (баллы выставляются от –2,5 до +2,5) и показатели Глобального индекса конкурентоспособности за 2013/2014 и 2014/2015 гг. (баллы выставляются от 1 до 7).

Таблица 1

Параметры инновационного потенциала государства

Параметры	Бразилия		Индия		Китай		Россия	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
1	36,3	36,3	36,2	33,7	44,7	46,6	37,2	39,1
2	1,2	1,2	0,8	0,8	1,8	2,0	1,1	1,1
3	4,02	4,1	3,96	4,0	4,19	4,2	3,54	3,8
4	2,9	3,2	1,4	1,5	9,2	11,7	6,1	7,1
5	3,9	3,3	4,8	2,8	28,5	27,8	1,1	1,5
6	4,0	3,8	4,0	3,9	4,4	4,4	3,6	3,6
7	4,1	3,9	3,8	3,9	4,3	4,2	2,8	2,9
8	3,7	3,6	3,7	3,8	4,4	4,2	3,0	3,1
9	3,0	3,2	3,4	3,9	3,8	3,9	3,1	3,4
10	2,5	2,6	3,6	3,6	4,3	4,2	4,1	4,2
11	3,0	2,7	4,4	4,2	4,0	4,0	3,5	3,5

Когда мы говорим об инновационных способностях государства, в первую очередь следует рассматривать такие параметры, как развитие экономики знаний, технологическая самостоятельность и способность к инновациям, уровень развития здравоохранения и начального образования, эффективность налоговой системы.

В табл. 1 представлены следующие параметры:

- 1 — Глобальный индекс инноваций;
- 2 — государственные затраты на развитие НИОКР,% ВВП;
- 3 — способность частного и государственного секторов к созданию инноваций;
- 4 — количество поданных на патенты заявок в рамках Договора о патентной кооперации/миллион населения;
- 5 — экспорт высокотехнологической продукции;
- 6 — развитость сотрудничества в области науки между университетами и бизнесом;
- 7 — способность государства удерживать талантливых людей;
- 8 — способность государства привлекать талантливых людей;
- 9 — природа конкурентных преимуществ государства (т.е. на каких конкурентных преимуществах базируется деятельность государственных предприятий — природных ресурсах и дешевой рабочей силе или же уникальных разработках и оригинальной продукции);
- 10 — качество начального образования;

11 — качество системы образования.

Как видно из табл. 1, Бразилия проседает по следующим параметрам: количество поданных на патенты заявок в рамках Договора о патентной кооперации; экспорт высокотехнологической продукции; природа конкурентных преимуществ государства; качество как начального образования, так и системы образования в целом.

В сфере НИР Бразилия стремится к активизации научных исследований университетами, развитию частно-государственного партнерства в сфере коммерциализации и внедрения инноваций. Л. Н. Симонова отмечает, что в своей инновационной политике Бразилия сталкивается со следующими проблемами: 1) отсутствием прочных связей между различными звеньями в рамках национальной инновационной системы; 2) сосредоточенностью инновационной системы на академических научных исследованиях, недостаточной координацией между процессами НИР и производством и коммерциализацией разработок; 3) слабым использованием производственным сектором исследований, проводимых местным академическим сектором; 4) низким уровнем конвертации знаний в инновационную продукцию (Симонова, 2013).

Другая проблема, касающаяся экономики знаний, — недостаток человеческого капитала, прежде всего низкий уровень базового образования и навыков, а также проблемы со здоровьем. Часто они становятся причиной отсутствия возможности найти более высокооплачиваемую работу для бедных слоев населения. Низкое качество начального образования и системы образования в целом также отражается на структуре производства в Бразилии. Доля производств среднего и высокотехнологического уровня относительно невелика (примерно 30%) и обусловлена нехваткой квалифицированных кадров, низкой производительностью труда. Также экспорт высокотехнологического оборудования на внешние рынки низок в связи с высоким уровнем конкуренции.

Тем не менее уровень развития академической науки в стране высок. Бразилия обладает рядом отраслей с новейшими технологиями производства, где задействованы высокопрофессиональные специалисты, это информационно-телекоммуникационный сектор, аэрокосмический комплекс, ядерные технологии, технологии в области освоения месторождений нефти на континентальном шельфе, биотехнологии и генная инженерия, производство и использование биотоплива. Огромные инвестиции были сделаны в развитие сельского хозяйства (научные разработки Бразильской сельскохозяйственной исследовательской корпорации) (Симонова, 2013).

Вместе с тем в развитии инновационной политики в Бразилии важную роль играет оборонно-промышленный комплекс. Руководство страны стремится установить полный контроль над государственными рубежами и оградить свои сырьевые богатства от возможных внешних рисков и угроз. Как отмечает П. П. Яковлев, «военное производство расценивается как средство приобщения

к высоким технологиям, освоения инноваций, усиления экспортного потенциала, повышения степени экономической самостоятельности и национальной безопасности». В связи с этим неудивительно стремление государства продвинуть на мировой рынок собственную инновационную продукцию, в первую очередь изделия и услуги предприятий оборонно-промышленного комплекса — самолеты, ракеты и др. (Яковлев, 2014).

Следует отметить неоптимальную природу конкурентных преимуществ государства (в основном за счет природных ресурсов). Превосходство Бразилии заключается в обеспеченности природными ресурсами (минеральным сырьем, пресной водой, древесиной, запасами углеводородов на континентальном шельфе), а также в возможности массового производства продовольствия, что привлекает другие страны, в том числе Китай и Индию с их огромным населением и недостаточными запасами минерального сырья и продовольствия. В 2000-х гг. бразильская экономика стала набирать обороты. Для сравнения: прирост ВВП Китая до 14% в 2003–2007 гг. происходил за счет развития инфраструктуры — строительства зданий, прокладки новых линий метро и т.д.; Бразилия же выделилась за счет продажи своих минеральных ресурсов, энергоносителей, железной руды и нефти, а также сельхозпродукции. Именно экспорт этих категорий товаров принес стране 155 млрд. дол. за последние 10 лет. Рост экспорта позволил 40 млн. бразильцев выйти за рамки бедности и повысить свой социальный статус.

Бразилия активно стремится наращивать качество специалистов, повышая уровень высшего образования. Принятая в декабре 2011 г. целевая программа «Наука без границ» предполагает финансирование образования студентов, аспирантов и научных работников в зарубежных вузах, а также привлечение молодых и талантливых ученых для работы в Бразилии. Общая стоимость проекта составляет около 2 млрд. дол. До 2014 г. более 100 тыс. студентов и преподавателей получили образование и прошли стажировку в университетах Европы и США.

Также Бразилия активно использует возможности, предоставляемые БРИКС для развития наиболее актуальных сфер науки. Области сотрудничества БРИКС в науке: нано- и биотехнологии, разведка полезных ископаемых, наблюдение за изменениями климата, авионавтика и космос, микроэлектроника, продовольственная безопасность, устойчивое земледелие. Создан совет научных центров стран БРИКС.

Наряду с этим существует проблема патентования новых разработок. Согласно данным Глобального индекса конкурентоспособности, количество поданных на патенты заявок в Бразилии в разы ниже, чем в Китае и в России. При этом в 2011 г. лишь 20% патентов, зарегистрированных в стране были получены резидентами. Такой плачевной ситуации с патентами могут способствовать,

Таблица 2

Данные Глобального инновационного индекса за 2013 и 2014 гг.

Показатели	Бразилия		Индия		Китай		Россия	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Степень легкости разрешения проблем банкротства	17,7	20,7	28,3	27,1	38,5	38,1	46,5	45,4
Степень легкости выплаты налогов	39,1	39,3	52,5	51,0	60,5	61,1	73,9	75,3
Степень легкости начала бизнеса	53	54,7	62,4	62,7	67,5	67,4	83,6	85,9
Количество процедур, чтобы начать бизнес		13		12		13		7
Количество дней, чтобы начать бизнес		107,5		27		33		15

с одной стороны, культурные особенности, а с другой — сложности открытия бизнеса в Бразилии в целом.

Из табл. 2 видно, что по сравнению с другими странами БРИКС граждане Бразилии испытывают серьезные трудности при ведении бизнеса. В среднем необходимо больше 3 месяцев, чтобы начать собственное дело. Трудности возникают и при разрешении проблем банкротства, выплате налогов.

По данным Глобального индекса конкурентоспособности 2014/2015, наиболее проблематичными факторами для бизнеса в Бразилии в 2014 г. были: налоговое законодательство, ограничительное трудовое законодательство, неразвитость инфраструктуры, высокая ставка налогообложения, неэффективность госаппарата.

Проблемы реинвестирования в Бразилии связаны с существующими высокими издержками из-за плохой инфраструктуры, дорогой электроэнергии, а также проблем в банковском секторе. В стране существуют проблемы с логистикой и высокими транспортными расходами. Упор делается на автомобильные авиaperевозки, а железнодорожные практически отсутствуют. При этом качество автомобильных дорог тоже в большинстве случаев низкое.

Рост цен в Бразилии в значительной степени происходит из-за существующей системы налогообложения. Доля налогов занимает более 1/3 ВВП Бразилии. Система налогообложения запутана и сильно забюрократизирована. В среднем организациям приходится тратить более трех месяцев в год на подготовку всех требуемых документов по налоговой отчетности. Согласно опубликованным данным «правительство издает до 46 налоговых норм в день, а налоговая служ-

ба новые правила — каждые 26 минут. Из-за этого Всемирный банк поставил Бразилию на 150-е место в списке стран с наибольшей бюрократической волокитой» (Троянский, 2013).

Что касается социальной сферы, то, несмотря на наличие явных проблем, Бразилия признана одним из наиболее успешных государств в решении проблем социального неравенства. За короткий промежуток времени стране удалось существенно сократить число бедных и нищих граждан и создать многочисленный средний класс. Опыт Бразилии по развитию инклюзивных экономических институтов заимствуют другие страны.

Однако в Бразилии до сих пор остро стоит проблема бедности. Около 1/3 населения больших городов проживает в трущобах — фавелах. На фоне ускоренных темпов индустриализации и общего экономического роста контраст между уровнем жизни беднейших и богатейших слоев населения со временем только увеличивается. В ответ на специфику урбанизации в фавелах формируется организованная преступность. При этом наряду с проблемными фавелами сельская местность также плотно заселена и характеризуется большим количеством населения, проживающего на грани нищеты.

В конце 1980-х гг. к власти в Бразилии поочередно приходили демократические правительства, делавшие упор на социальную модернизацию. Правительство Ф. Э. Кардозу, представлявшего социал-демократическую партию, предложило план приватизации в сочетании с социальной политикой. В 2002 г. с приходом к власти партии трудящихся во главе с Л. да Силвой усилились тенденции инклюзивного экономического развития: возросли социальные выплаты для гарантированного обеспечения минимального дохода тем, кто не может работать или не может найти работу, предоставляется доступ к профессиональным навыкам, позволяющим людям участвовать в экономической деятельности и получать доходы, увеличились государственные инвестиции в человеческий капитал — образование и медицину. С 1990-х гг. Бразилия проводила серьезную социальную политику. Для борьбы с бедностью в Бразилии принят ряд социальных программ. С 1988 г. действуют социальные программы «Пенсия для сельскохозяйственных работников» и «Постоянное пособие» (ВРС), а с середины 1990-х гг. — программа социальной помощи «Bolsa Familia», направленная на пополнение дохода семьи. Введение денежных пособий для бедных семей, во главе которых находились лица трудоспособного возраста, позволило системе социальной защиты охватить большую часть неформального сектора, который раньше был практически социально незащищенным. Так, социальная программа целевых денежных трансфертов Bolsa Familia («Гранты семьям», «Семейный кошелек») охватывает примерно 12 млн. семей. В рамках программы беднейшим членам общества оказывается денежная помощь с условием выполнения теми определенных требований. В числе условий: дети до 15 лет должны посещать школу с процентом посещаемости 85%, а посещаемость

школы детьми 16 и 17 лет должна быть не менее 80%; регулярное посещение медицинских центров для детей до 7 лет, беременных женщин и кормящих матерей. Пенсии для сельскохозяйственных работников и «Постоянное пособие» также внесли значительный вклад в этот процесс, но они обеспечивали защиту только в конце жизни. Семьи, в которых не было лиц пенсионного возраста, не могли даже косвенно воспользоваться данными пособиями. Д. Русеф, пришедшая к власти в 2011 г. и продолжившая политику да Силвы, в июне 2011 г. объявила о вводе в действие государственного плана «Бразилия без нищеты». На его реализацию ежегодно выделялось, по 2014 г. включительно, 20 млрд. реалов. Программы социальной помощи совместно с повышением минимальной зарплаты позволили с 2003 г. снизить бедность почти на 24%. В 2004–2010 гг. в Бразилии доход беднейших домохозяйств увеличивался во много раз быстрее, чем самых богатых; темпы роста реального дохода бедных был выше, чем темпы роста ВВП Индии, и незначительно ниже темпов роста ВВП Китая, что показывает ориентированность процессов роста в Бразилии в последние годы на бедные слои населения (Вандемоортеле, Бёрд, Дю Туа, Лью, Сен, Суарес, 2013). Коэффициент Джини, измеряющий неравенство доходов населения, снизился с 0,591 в 1999 г. до 0,538 в 2009 г.

В социальной политике бразильское государство играет особую роль в переориентации рынка труда на бедных и политику перераспределения в пользу бедных. Идея заключается в использовании потенциала платежеспособного внутреннего рынка для развития экономики. Социальные расходы рассматриваются как инвестиции в собственный экономический рост путем создания платёжеспособного потребителя (переход из нищеты). Это не только социальная справедливость, но и рычаг развития экономики.

Успехи в социальной политике также имеют некоторые минусы. Из-за очевидной сложности совмещения макроэкономического роста и социальной справедливости еще президент Л. да Силва характеризовал свою политику как умеренно-консервативную, отрицая свою исключительно левую направленность. Для привлечения в страну иностранных инвестиций, обеспечения конкурентоспособности бразильской продукции на внешних рынках от правительства потребовался и ряд неолиберальных мер, что способствовало сильному расслоению бразильского общества. Наряду с ростом среднего класса увеличивается и число богатых. А растущее неравенство подрывает устойчивость роста благосостояния (Окунева, 2010).

Еще одной проблемой бразильского государства остается непрозрачность деятельности правительства и слабое общественное доверие к политикам. Несмотря на вполне стабильную политическую обстановку и отсутствие насилия в стране опасения вызывает фаворитизм в принятии решений правительственными чиновниками, а также ухудшившаяся по сравнению с 2013 г. ситуация с контролем коррупции (табл. 3).

Таблица 3

Сравнение стран по ряду параметров

Параметры	Бразилия		Индия		Китай		Россия	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
1	0,15	-0,12	-0,57	-0,56	-0,56	-0,35	-1,04	-0,99
2	65,2	67,3	36,7	35,2	49	52,3	44,7	45,6
3	3,7	3,2	4,2	4,0	4,4	4,5	3,8	4,0
4	2,9	2,6	2,8	3,4	4,0	4,1	2,6	2,8
5	1,9	1,7	2,2	3,4	4,1	4,1	2,7	3,0

В табл. 3 представлены следующие параметры:

- 1 — контроль коррупции;
- 2 — политическая стабильность и отсутствие насилия;
- 3 — прозрачность деятельности правительства;
- 4 — фаворитизм в принятии решений правительственными чиновниками;
- 5 — общественное доверие к политикам.

По рейтингам Freedom House Бразилия признана свободной страной, однако ситуация с демократическими институтами и эффективностью государственного управления остается несовершенной. Авторитарный режим, существовавший в Бразилии до 1985 г., характеризовался сверхконцентрацией принятия решений и дефицитом обратной связи с обществом. С приходом к власти демократических правительств гражданам и группам интересов было предоставлено больше прав и свобод. Политическая инклюзивность, т.е. горизонтальная система включения населения в национальную политику остается в стране на низком уровне. По мнению Л. А. Гайнутдиновой, несмотря на состоявшийся переход от авторитаризма к демократии в Бразилии из-за структурных сложностей на первый план выходят инкорпоративно-клиентелистский и популистский способы вовлечения людей в политическую жизнь (Гайнутдинова, 2009). Инкорпоративно-клиентелистский способ приводит людей в политику путем включения в персонализированные патрон-клиентелистские сети, пересекающие и снижающие значимость более горизонтальных форм политической организации, таких как профсоюзы или партии. А популистский способ мобилизует и вводит граждан в активную политику не через горизонтально организованные группы интересов, а посредством массовой привязанности к лидеру, чья харизма становится главным источником легитимации, а сам лидер — главным связующим звеном между интересами гражданского общества и публичной сферой.

В условиях глобализации немаловажно учитывать особенности политического процесса внутри Бразилии и проводить осознанную внешнюю информационную политику. Основными каналами внешнеполитического коммуникаци-

онного менеджмента являются электронные СМИ, специальный канал МИДа Бразилии на youtube, информационные агентства в Бразилии, а также сайты бразильских посольств, многосторонние форумы, конференции, симпозиумы и выставки. Бразилия стремится к созданию имиджа современного ответственного государства, подчеркивая привлекательность своей внутренней политики, экономические достижения и моральные ценности (Будаев, 2014).

Новые динамические способности бразильского государства, обеспечившие успешность его политики, сформировались в результате структурных реформ, начатых еще в 1980-х гг. и осуществленных в период президентства Ф.Э. Кардозо и Л.И. Лулы да Силвы: принятие новой Конституции в 1988 года, поправки к ней 1994 г., успешный «План Реал», далеко идущие экономические реформы в сферах денежно-кредитной стабилизации, налогово-бюджетной политики, большая открытость экономики и амбициозная программа приватизации, административная реформа государства и программы по реализации социальной защиты. Среди основных экономических реформ были либерализации торговли и финансовой сферы, изменение обменного курса, дерегулирование, устранение барьеров для иностранных инвестиций, приватизация и бюджетная дисциплина. В социальной сфере основные усилия были направлены на концентрацию государственных расходов в области здравоохранения, образования и инфраструктуры. Бразилии удалось достичь состоятельности государства в обеспечении внешней безопасности, внутреннего порядка, легитимности, определенных успехов в управлении. Тем не менее динамические способности пока что находятся на минимальном уровне и требуют дальнейшего совершенствования. Национальная инновационная система показывает прекрасные результаты в отдельных отраслях производства, но нуждается в более тесном сотрудничестве с бизнесом, в патентовании разработок и коммерциализации. К тому же необходимо снизить бюрократические барьеры для организации бизнеса. Современная Бразилия обладает перспективной экономической моделью развития, ориентированной на продвижение социальных программ. Поддержание человеческого капитала в обществе на высоком уровне — важнейшее условие создания институтов развития. Особый упор для развития динамических способностей государства следует сделать на повышение открытости государственных органов власти. Пристального внимания требуют тенденции политической инклюзивности гражданского общества. Существующие ныне популистский и инкорпоративно-клиентелистский способы включения населения в политику снижают демократичность принятия решений и потенциально понижают эффективность государственного управления.

Библиографический список

1. Будаев, А. В. (2014). Сравнительный анализ мягкой силы во внешней политике России и Бразилии. *Латинская Америка*, 4, 24–31.

2. Вандемоортеле, М., Бёрд, К., Дю Туа, А., Лью, М., Сен, К., Суарес, Ф. В. (2013). Создавая основу для равного роста: политика социального равенства в странах — членах БРИКС. *Вестник международных организаций*, 8 (2), 16–57.
3. Ведмецкая, Л. В. (2013). *Динамические способности государства и политика развития*: автореф. дис. ... канд. полит. наук. СПб.
4. Ведмецкая, Л. В. (2013). Состоятельность и динамические способности государств в эпоху глобализации. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*, 9 (4), 56–69.
5. Гайнутдинова, Л. А. (2009). Гражданское общество в Аргентине и Бразилии. *Латинская Америка*, 11, 72–79.
6. Медушевский, Н. А. (2012). Бразилия. *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика*, 7 (4), 33–58.
7. Мэннинг, Н., Парисон, Н. (2003). *Реформа государственного управления: международный опыт*. М.: Издательство «Весь мир».
8. Окунева, Л. С. (2010). Бразилия: опыт социальной модернизации в начале XXI в. *Вестник МГИМО Университета*, 2, 294–310.
9. Симонова, Л. Н. (2013). Инновационная политика Бразилии. *Латинская Америка*, 9, 18–33.
10. Сморгунов, Л. В. (2014). БРИКС и политика справедливого экономического роста. *Демократия и Управление: Инф. бюллетень СП-РАПН. СПб.*, 1–2 (17–18), 17–20.
11. Троянский, М. Г. (2013). Кое-что о ценах в Бразилии. *Латинская Америка*, 12, 23–29.
12. Яковлев, П. П. (2014). Новые горизонты оборонно-промышленного комплекса. *Латинская Америка*, 4, 32–47.
13. Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*. (1st ed.). New York: Crown Publishers.
14. Dutta, S., Lanvin, B. & Wunsch-Vincent, S. (Eds.). (2013). Insead. Global Innovation Index 2013. Режим доступа: <http://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2013.pdf>.
15. Dutta, S., Lanvin, B. & Wunsch-Vincent, S. (Eds.). (2014). Insead. Global Innovation Index 2014. Режим доступа: <http://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2014-v5.pdf>.
16. Schwab, K. (Ed.). (2013). The World Economic Forum. The Global Competitiveness Index 2013/2014. Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.
17. Schwab, K. (Ed.). (2014). The World Economic Forum. The Global Competitiveness Index 2014/2015. Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf.
18. The World Bank. The Worldwide Governance Indicators. Режим доступа: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (дата обращения: 23.04.15).
19. Faria, V. E. (2002). Institutional reform and government coordination in Brazil's social protection policy. *CEPAL review*, 77, 7–24.

Статья поступила в редакцию 20.01.2015.

GOVERNABILITY AND COMPETITIVENESS OF THE STATE IN MODERN BRAZIL

Blinova E.A.

Blinova Elena Alexandrovna, St. Petersburg State University, 193060, Russia, St. Petersburg, str. Smolny, 1/3. E-mail: caudex@yandex.ru.

In the conditions of uncertainty (globalization processes, environmental problems, population growth, the problem of hunger, the threat of terrorism, and many others) state is interested in new ways how to deal with the challenges of the environment. Over the past three decades Brazil, is actively seeking to improve its position through the reduction of social inequalities, financing knowledge-based industries, improvement of macroeconomic indicators, participation in regional and global international organizations such as the BRICS, Mercosur and others. In this article we analyzed dynamic capacities of Brazil, inclusiveness of its economic and political institutions with the aim to define governability and competitiveness of Brazil state. New dynamic capacities of the Brazilian state, that provided the success of its policy, were formed as a result of structural reforms started in the 1980s and implemented during the presidency of Cardoso and Lula da Silva. Dynamic capacities of the state include: the ability of the state to support and develop innovation activities of private and national companies; maintaining the openness and transparency of administrative processes; establishment of cooperation between business, science and educational sphere; the social capital of the state. At the same time, the inclusiveness of political and social institutions means the democratic nature of the political process, and is an alternative to the distribution and market models of socio-economic development. The study used indicators from the Global Innovation Index for 2013 and 2014 and the Global Competitiveness Index for the 2013/2014 and 2014/2015 years. The analysis revealed that Brazil has managed to achieve stateness condition in providing external security, internal order, legitimacy and governance capability. However, the dynamic state capacities are still at the minimum level, and require further improvement.

Key words: governability, competitiveness, BRICS, Brazil, inclusiveness, dynamic state capacities, stateness, uncertainty.

References

1. Budaev, A. V. (2014). Sravnitel'nyj analiz mjagkoj sily vo vneshnej politike Rossii i Brazilii [Comparative analysis of soft power in foreign policy of Russia and Brazil]. *Latinskaja Amerika* [Latin America], 4, 24–31.
2. Vandemoortele, M., Bird, K., Du Toit, A., Liu, M., Sen, K., Soares, F.V. (2013). Sozdavaja osnovu dlja ravnogo rosta: politika social'nogo ravenstva v stranah — chlenah BRIKS. [Building blocks for equitable growth: lessons from the BRICS] *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij* [Bulletin of international organizations], 8 (2), 1657.
3. Vedmeckaja, L. V. (2013). *Dinamicheskie sposobnosti gosudarstva i politika razvitija* [The dynamic capacity of the state and development policy]: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk. SPb.
4. Vedmeckaja, L. V. (2013). Sostojatel'nost' i dinamicheskie sposobnosti gosudarstv v jepohu globalizacii. [Stateness and dynamic state capacities in the era of globalization]. *Politicheskaja ekspertiza: POLITEKS* [Political expertise: POLITEKS], 9 (4), 56–69.
5. Gajnutdinova, L. A. (2009). Grazhdanskoe obshhestvo v Argentine i Brazilii [Civil society in Argentina and Brazil]. *Latinskaja Amerika* [Latin America], 11, 72–79.

6. Medushevskij, N. A. (2012). Braziliya [Brazil]. *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij: obrazovanie, nauka, novaja jekonomika* [Bulletin of international organizations], 7 (4), 33–58.
7. Manning, N. & Parison, N. (2003). Reforma gosudarstvennogo upravlenija: mezhdunarodnyj opyt. [Public management reform: international experience] M.: Izdatel'stvo "Ves' mir".
8. Okuneva, L. S. (2010). Braziliya: opyt social'noj modernizacii v nachale XXI v [Brazil: the experience of social modernization in the beginning of the XXI century]. *Vestnik MGIMO Universiteta* [Bulletin of MGIMO University], 2, 294–310.
9. Simonova, L. N. (2013). Innovacionnaja politika Brazilii [Innovation policy in Brazil]. *Latinskaja Amerika* [Latin America], 9, 18–33.
10. Smorgunov, L. V. (2014). BRIKS i politika spravedlivogo jekonomicheskogo rosta [BRICS and equitable economic growth policy]. *Demokratija i Upravlenie: Inf. bjulleten' SP-RAPN* [Democracy and Governance: Inf. Bulletin of SP-RAPN]. SPb, 1–2 (17–18), 17 20.
11. Trojanskij, M. G. (2013). Koe-čto o cenah v Brazilii [Something about the prices in Brazil]. *Latinskaja Amerika* [Latin America], 12, 23–29.
12. Jakovlev, P. P. (2014). Novye gorizonty oboronno-promyshlennogo kompleksa [New horizons of military-industrial complex]. *Latinskaja Amerika* [Latin America], 4, 32–47.
13. Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*. (1st ed.). New York: Crown Publishers.
14. Dutta, S., Lanvin, B. & Wunsch-Vincent, S. (Eds.). (2013). Insead. Global Innovation Index 2013. Retrieved from: <http://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2013.pdf>.
15. Dutta, S., Lanvin, B. & Wunsch-Vincent, S. (Eds.). (2014). Insead. Global Innovation Index 2014. Retrieved from: <http://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2014-v5.pdf>.
16. Schwab, K. (Ed.). (2013). The World Economic Forum. The Global Competitiveness Index 2013/2014. Retrieved from: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.
17. Schwab, K. (Ed.). (2014). The World Economic Forum. The Global Competitiveness Index 2014/2015. Retrieved from: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf.
18. The World Bank. The Worldwide Governance Indicators. Retrieved from: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.
19. Faria, V. E. (2002). Institutional reform and government coordination in Brazil's social protection policy. *CEPAL review*, 77, 7–24.