

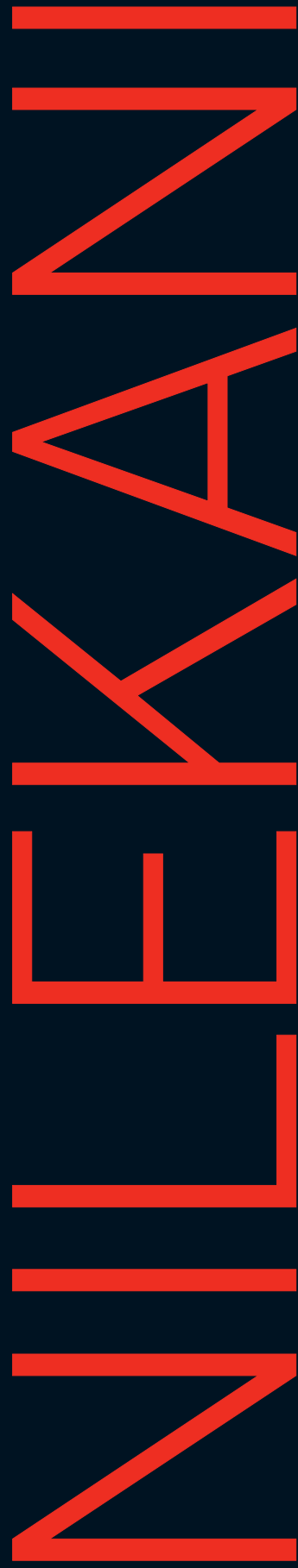
Нандан Нилекани

ОБРАЗ НОВОЙ ИНДИИ

эволюция
преобразующих
идей



СКОЛКОВО
Московская школа управления



Nandan Nilekani

IMAGINING INDIA

The Idea of a Renewed Nation

The Penguin Press

Нандан Нилекани

ОБРАЗ НОВОЙ ИНДИИ

Эволюция преобразующих идей

Перевод с английского



**Москва
2010**

УДК 94(54).04"654"
ББК 63.3(5Инд)64
Н66

Переводчик О. Дахнова

Редактор В. Ионов

Нилекани Н.

Н66 Образ новой Индии: Эволюция преобразующих идей / Нандан Нилекани; Пер. с англ. — М.: Альпина Пабlishерз, 2010. — 508 с. — (Серия «Сколково»).

ISBN 978-5-9614-1346-5

Эта книга об Индии, ее проблемах и перспективах. Нандан Нилекани, сопредседатель совета директоров крупнейшей индийской софтверной компании Infosys Technologies Ltd., увлекательно и непредвзято анализирует экономику, политику и культуру своей страны через призму фундаментальных идей, которые определяли ее облик в прошлом и определяют его в настоящем.

Индия претендует на роль глобальной державы, однако до сих пор не может полностью реализовать свой огромный потенциал. В книге раскрывается картина идеологической борьбы вокруг кастовых проблем, вопросов высшего образования и реформирования трудовых отношений.

Адресована бизнесменам, экономистам, политологам и всем тем, кого интересует настоящее и будущее Индии.

УДК 94(54).04"654"
ББК 63.3(5Инд)64

Все права защищены. Никакая часть этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, а также запись в память ЭВМ для частного или публичного использования, без письменного разрешения владельца авторских прав. По вопросу организации доступа к электронной библиотеке издательства обращайтесь по адресу lib@alpinabook.ru.

ISBN 978-5-9614-0633-7 (серия «Сколково»)
ISBN 978-5-9614-1346-5 (рус.)
ISBN 978-1-59420-204-9 (англ.)

© Nandan Nilekani, 2008
© Издание на русском языке,
перевод, оформление.
ООО «Альпина», 2010

СОДЕРЖАНИЕ

	Предисловие к русскому изданию.....	7
	Предисловие	9
ОБРАЗ НОВОЙ ИНДИИ	13
	Заметки нечаянного предпринимателя	15
Часть I ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ ИНДИИ	41
<i>Идеи, получившие признание</i>		
	Идеи, получившие признание	43
	Народ Индии	45
	От неприятия — к полному признанию	66
	<i>Предприниматель в Индии</i>	
	Птица Феникс	85
	<i>Взлет, падение и новый взлет английского языка</i>	
	Из людоедов — в помощники	102
	Наш дом и весь мир	124
	<i>Смена времен года</i>	
	Углубление нашей демократии	143
	Беспокойная страна	165
Часть II ПОЕЗД ОТПРАВЛЯЕТСЯ!	167
<i>Идеи назревшие</i>		
	Идеи назревшие	169
	Главное — школа!	172
	<i>Проблемы индийской школы</i>	
	Страна, меняющая лицо	195
	<i>Индия в большом городе</i>	

Длинные дороги домой	218
Уничтожение барьеров	243
<i>Зарождение единого рынка</i>	
Ускользающий конечный срок	267
 Часть III	
ВОЙНА СЛОВ	269
<i>Идеи спорные</i>	
Идеи спорные	271
Шум и ярость	274
<i>Наши главные битвы</i>	
Драка за рабочие места	298
Замки на песке	316
<i>Наши университеты</i>	
Идеальное равновесие	335
 Часть IV	
ОНИ БЛИЖЕ, ЧЕМ КАЖЕТСЯ	339
<i>Идеи перспективные</i>	
Идеи перспективные	341
Информационно-коммуникационные технологии в индии	345
<i>От единственной в Бангалоре до общенациональной</i>	
Эпидемия за эпидемией	367
<i>От голода до сердечной недостаточности</i>	
Наша социальная незащищенность	388
<i>Обойденные вниманием</i>	
Лес за деревьями	408
<i>Проблема защиты окружающей среды в Индии</i>	
Энергетическая парадигма	433
<i>В поиске решения энергетических проблем</i>	
Сетевой эффект	456
 Заклучение	459
<i>Разбуженная страна</i>	
Благодарности	471
Примечания	477
Хронология ключевых событий	493
Предметный указатель	503

ПРЕДИСЛОВИЕ К РУССКОМУ ИЗДАНИЮ

Для нас особенно приятно впервые выпустить книгу Нандана Нилекани «Образ новой Индии» на русском языке. Не только потому, что читать эту блестяще написанную книгу — большое удовольствие, которым хочется поделиться с русскоязычными коллегами и друзьями. Не только потому, что Нилекани — человек, который вместе с небольшой командой партнеров с нуля создал одну из крупнейших в мире корпораций в области информационных технологий и достоин служить примером для подражания для студентов нашей школы. Но и потому, что произошло это в Индии. Наряду с Китаем и Россией, Индия — одна из тех быстроразвивающихся стран, которые в наши дни стали двигателями мирового экономического роста и которым мы в СКОЛКОВО уделяем особое внимание.

Головокружительный успех индийской ИТ-отрасли демонстрирует, что лидирующие позиции в новейших, наиболее высокотехнологичных сферах экономики вовсе не привилегия наиболее богатых стран. Напротив, именно в наиболее бурно развивающихся отраслях новые компании, грамотно использующие свои «врожденные» преимущества в глобальной конкуренции, зачастую имеют больше шансов быстро выйти на первые роли. От того, смогут ли российские и индийские предприниматели воспользоваться этими шансами на новом витке посткризисного развития, зависит будущее обеих стран.

Для многих российских читателей станет открытием то, насколько роднят Индию с Россией не только амбициозные планы развития, но и общие проблемы, в частности социалистическое прошлое и исторически укоренившаяся неприязнь к предпринимателям. Опыт Индии показывает, однако, что эти трудности преодолимы, что предприниматели могут стать подлинными лидерами не только в собственном бизнесе, но и в обществе в целом. Ключевая роль в этом процессе принадлежит им самим. Активный и конструктив-

ный интерес со стороны предпринимателей к широким общественным проблемам, таким как образование или инфраструктура, совершенно необходим для их решения. Именно такой интерес привел и к созданию Московской школы управления СКОЛКОВО, и к созданию этой книги.

Вилфрид Ванхонакер,
декан Московской школы управления СКОЛКОВО

ПРЕДИСЛОВИЕ

Каждый раз, когда я бываю в Индии, меня спрашивают о Китае. Стоит мне приехать в Китай, как начинают задавать вопросы об Индии. Какой из этих растущих гигантов окажется впереди?

На подобные вопросы я всегда отвечаю одинаково: Индия и Китай — это две широкие автомагистрали, и над каждой висит большой вопросительный знак. Китайское шоссе — идеально ровное, вдоль него тянутся тротуары, оно отлично освещено и имеет четкую разметку. Картину портит лишь одна деталь. Вдалеке маячит щит с надписью «политическая реформа», а под ним притаился «лежащий полицейский». Рано или поздно машина, везущая 1,3 млрд пассажиров со скоростью 130 км/ч, налетит на препятствие, и тогда возможны два варианта развития событий. Она подпрыгнет, ударится об асфальт, а водитель и пассажиры начнут переглядываться и спрашивать друг друга: «Вы целы? Не ушиблись?» Но все кончится хорошо, и машина поедет дальше. Однако не исключено, что после подобного кульбита у машины отвалятся колеса. Чем это обернется для Китая? Трудно сказать, но я верю в лучшее. От этого зависит стабильность во всем мире.

Индийское шоссе тоже широкое, только местами на нем попадают ухабы, тротуары есть не везде, многие фонари не горят, разметки не видно. Движение довольно хаотично, но транспорт все же идет. Однако взгляните — у горизонта индийское шоссе, похоже, превращается в прекрасную шестиполосную автомагистраль с отличными пешеходными дорожками, ярким освещением и четкой разметкой. Что это, мираж или настоящий оазис? Реализует ли когда-нибудь Индия свои перспективы или же так и будет гнаться за ними и дразнить нас своим гигантским потенциалом?

Мой друг и учитель Нандан Нилекани твердо убежден, что это будущее — не мираж. Он такой же оптимист, как и я, причем убежденный оптимист. Правда, его оптимизм относится главным образом к будущему его страны. Известный специалист по проблемам окружающей среды Дана Медоуз сказала однажды о будущем нашей планеты: «Это не судьба, а выбор». По мнению Нилекани, ее слова в

полной мере относятся и к Индии. Эта книга — яркий, увлекательный, смелый и убедительный аргумент в пользу того, что Индия и ее друзья должны найти правильное решение и не покоряться судьбе.

Вряд ли кто имеет большее право приводить подобные аргументы. В мире не так много людей, которых называют по имени. В Кремниевой долине это Стив по фамилии Джобс. В Сиэтле — Билл по фамилии Гейтс. В Омахе — Уоррен по фамилии Баффетт. А в Бангалоре — Нандан по фамилии Нилекани.

Нандан был одним из основателей компании Infosys Technologies Ltd. Она находится в Бангалоре, называемом индийской Кремниевой долиной, и такие компании, как Infosys, Wipro и Tata Consultancy Services — это индийские Microsoft, IBM и Sun Microsystems. Чем уникален Нандан? На мой взгляд, тем, что он мастер объяснять. Конечно, Infosys была создана с нуля и достигла мирового уровня благодаря Нандану, его коллегам и легендарному президенту компании Нараяне Мерфи. Однако причина популярности Нандана кроется в его способности не только писать компьютерные программы, но и показывать, насколько они соответствуют последним веяниям в сфере информационных технологий, как эти веяния преобразуют информационные технологии, как, в свою очередь, эти преобразования влияют на мировую политику и экономику и, наконец, на судьбу Индии. Именно ему принадлежит идея о том, что современные технологии выравнивают поверхность глобального «игрового поля». Под ее влиянием я написал свою книгу «Плоский мир» (The World is Flat). Умение Нандана объяснять нигде еще не проявлялось так ярко, как в этой его первой книге.

В ней подробно рассмотрены положение Индии в настоящий момент и возможные направления ее развития, но этим автор не ограничивается. Он предлагает соотечественникам и американским друзьям Индии увидеть и реализовать другое будущее страны, отказавшись от компромиссов с политиками и чиновниками, поскольку эти компромиссы — ничто в сравнении с талантом и творческим потенциалом индийского народа. Нандан знает, каких успехов удалось добиться индийским предпринимателям без помощи правительства и даже несмотря на obstruction с его стороны и политическую дисфункцию. Он знает, какой энергетический потенциал несет в себе молодежь страны. И на каждой странице я читаю между строк: «Если бы наша политическая система обладала такой же энергией и волей, *Индию невозможно было бы остановить*. Страна стала бы ровным шестиполосным шоссе». Он совершенно справедливо полагает, что, несмотря на долгую историю Индии и ее масштабы, страна только приступает к реализации своего потенциала.

Представление о взглядах Нандана дает следующее высказывание: «В эпоху обретения независимости индийские лидеры шли впереди народа. Создание новой, светской демократии с закрепленным в конституции всеобщим избирательным правом, было решительным шагом правительства в нашей доверчивой, но не склонной к компромиссам стране. Прошло 60 лет, и роли поменялись. Люди обрели уверенность и достигли звезд, а индийские лидеры стали робкими и нерешительными. Наша политика превратилась в тактику и утратила видение перспективы, а у нынешних руководителей, как подчеркивает Монтек*, наблюдается “сильный уклон в сторону слабых реформ”».

Нандан неустанно напоминает нам, что индийская экономическая революция, начавшаяся в 1990 г., является «народной» по своему характеру. За последние 60 лет это была самая крупная и мирная революция. Ее значение недооценили, поскольку она происходила медленно и без потрясений. Люди не рушили стены, не свергали монархов. Но эта революция заставила общество отказаться от тяжкого наследия, от полувековых оков призрачных надежд и навязанных сверху бесплодных экономических идей. Вместо этого она предложила ему воспользоваться собственной энергией и безграничными возможностями. В этот процесс были вовлечены не только такие известные разработчики компьютерных программ, как Нандан, хотя он и его соратники и были застрельщиками. Они смогли показать людям их возможности. За ними последовали фермеры, потребовавшие, чтобы в школах ввели преподавание английского языка, и матери, выкроившие деньги на достойное образование детей в местных колледжах, и дети, работавшие по ночам в колл-центрах на телефоне, а днем учившиеся в бизнес-школах — Бог знает, когда они только спали! Автором этой революции была молодежь. Она появилась, когда эпоха Неру закончилась, и отказалась принять предписанные ей роль и место в жизни. Вот в чем сила этой народной революции, и вот почему Нандан называет ее необратимой.

Эта книга, конечно же, не обходит молчанием такие вопросы, как глубокое имущественное неравенство и дефицит рабочих мест. В ней говорится, что для «претворения хороших идей в жизнь нужны смелость и оптимизм, и нельзя поддаваться мнимому обаянию идей неудачных». Важно действовать. Нандан утверждает: одного правильного понимания идей мало, надо уметь их принимать. Но

* Монтек Сингх Алувалья — выдающийся индийский экономист и политик. — *Прим. пер.*

и этого мало: идеи надо правильно применять. Однако этого тоже недостаточно: идеи надо постоянно пересматривать и временами подправлять, и тогда мы сможем увидеть, что работает, а что нет.

Книга Нандана Нилекани и сама его жизнь — это доказательство того, что во многих отношениях и во многих областях обновление Индии уже произошло. Он утверждает, что новая Индия теперь присутствует в бизнес-сообществе. Она заметна в кампусах колледжей. Она пришла во многие деревни. Она проявляется во многих школах. Но достигнут ли изменения критической массы, распространятся ли вширь и вглубь и превратят ли страну когда-нибудь в гладкую, ровную автомагистраль, или Индии суждено вечно оставаться на обочине?

Оптимизм Нандана лишен наивности. Автор прямо говорит, от чего зависит будущее. Оно требует, чтобы правительство Индии руководствовалось теми же интересами, что и ее народ, чтобы оптимизм молодежи передавался политикам, чтобы чиновники поддерживали новаторство предпринимателей и чтобы примером творческой активности и энергии для руководителей всех рангов — от губернаторов штатов до правительства — служили их собственные дети и, на мой взгляд, Нандан Нилекани.

Томас Фридман
Вашингтон

Ноябрь, 2008 г.

ОБРАЗ НОВОЙ ИНДИИ

ЗАМЕТКИ НЕЧАЯННОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ

«На территории Infosys хорошие дороги. Почему же они так ужасны в других местах?» — мой гость ждал ответа. Я только что изложил свое мнение о том, почему Индия превращается в двигатель мирового прогресса и почему она быстро догоняет развитые страны. Но собеседник не скрывал скепсиса: прилетев из Нью-Йорка, он целых два часа добирался до моего офиса по суматошному и беспощадному бангалорскому шоссе Хосур.

Этот вопрос мне задавали много раз, и он всегда приводил меня в замешательство. Как избежать пространных объяснений? Я предпочитаю краткость и обычно говорю: «Политика». «Но, — не сдавался собеседник, — почему же тогда люди, подобные вам, не занимаются политикой?» Я сказал, что здесь не Соединенные Штаты, где Майкл Блумберг вчера был генеральным директором крупной компании, а сегодня — мэр Нью-Йорка. Статус предпринимателя автоматически лишает меня перспектив участия в индийской политике и делает легкой мишенью популистской риторики. У меня нет шансов победить на выборах.

Но на этот раз вопросы заставили меня задуматься. Тот факт, что на территории компании Infosys дороги такие хорошие, а вокруг — такие плохие, объясняется, конечно, не отсутствием ресурсов, технологии или опыта. Такие противоречия были в Индии всегда. Наши контрасты превратились в клише: здесь, в самой быстрорастущей демократической стране, вторые по масштабам трущобы в Азии. В стране, где хорошо понимают важность знаний, — самый большой в мире процент учеников, бросающих школы. Наши крупнейшие компании создают глобальные бренды, однако бюрократы по-прежнему душат молодых предпринимателей и чинят препятствия владельцам малого бизнеса.

За годы предпринимательской деятельности я отчетливо увидел, сколько в Индии серьезных проблем и как они мешают развитию нашей страны. Сегодня мы — нация, которая только начала реализовывать свой потенциал. С начала либерализации экономики прошло почти 20 лет, но за это время не было проведено ни одной радикальной реформы. Для большинства индийцев это означает, что их повседневная жизнь так и остается борьбой

за существование. Для миллионов бедных фермеров это — нищая беспросветная жизнь, для жителей трущоб это — невозможность найти дешевое жилье, для семей это — необходимость копить деньги, чтобы отдать детей в частную школу, поскольку государственные никуда не годятся.

Мы топчемся на месте из-за того, что не можем протолкнуть и реализовать критически важные идеи. Время от времени я выполняю функции консультанта в различных комитетах в Дели и выступаю в роли государственного эксперта. У меня была возможность откровенно поговорить с нашими министрами. Так вот, индийскому политику приходится поддерживать сложный баланс в правительстве, где все еще доминирует дух социализма. Быть законодателем в такой системе — значит договариваться с центральным и местными правительствами о финансировании, добиваться действий от инертной бюрократии, проводить рабочие планы через разные, часто не связанные между собой государственные ведомства, удовлетворять требования избирателей и каким-то образом удерживать власть на протяжении наших непредсказуемых избирательных циклов. Все эти разнонаправленные силы и давление ведут к тому, что в политике сиюминутная потребность берет верх над важностью, тактика преобладает над стратегией, а покровительство имеет приоритет перед общественным благом. Результатом становится цинизм. Он явно прозвучал в словах одного выдающегося политика, который в ответ на мои идеи сказал: «Я не вижу особого смысла разговаривать с вами. Вы не приносите ни денег, ни голосов».

Во время таких разговоров я чувствовал себя страшно далеким от нового национального оптимизма и быстро растущих индийских рынков. Когда приоритеты и побудительные мотивы так сильно различаются, непросто найти общие позиции между правительствами, предпринимателями, средним классом и бедными. В действительности наши экономические идеи в последние годы находят еще меньше поддержки, чем когда-либо.

Другая точка зрения

Мне посчастливилось занять уникальную наблюдательную позицию. В индийской политике я, конечно, аутсайдер, но то же самое можно сказать и о бизнесе. Как соучредитель компании Infosys и человек, проработавший в ней 26 лет, я могу называть себя предпринимателем. Однако Infosys занимается информационными технологиями, поэтому ее проблемы сильно отличаются от тех, что выпали на долю индийской промышленности. Мы работаем на международных рынках, и неразвитость инфраструктуры нас не затрагивает, все, что нам нужно, — это провода и компьютеры. Проблемы с рабочей силой и забастовки, от которых страдают традиционные отрасли в Индии, нас почти не касались. Государство долгое время не видело в нас

«традиционного» бизнеса, поэтому регулирование на нашу сферу не распространялось, и мы не чувствовали ограничений, душивших предприятия в обрабатывающей промышленности и сельском хозяйстве. Нам не нужно сырье — железо или уголь, — а следовательно, нет необходимости вступать в контакт с государственными компаниями, контролировавшими эти ресурсы. Мы не нуждались в выстраивании взаимоотношений с бюрократами и периодических визитах в Дели, а потому не входили в круг «своих» предприятий, чьи связи с правительством давали преимущества и одновременно налагали ограничения.

В культурном отношении мы тоже выделялись: семеро художавых (сейчас в это трудно поверить!) инженеров, предпринимателей в первом поколении, решивших попробовать себя в бизнесе. В то время, когда в индийской промышленности преобладали семейные фирмы, наша ситуация была аномальной. Их владельцы обладали огромными финансовыми и производственными ресурсами. Это неизбежно развращало, но хотя часть из них сохраняла компетентность, довольно многие компании управлялись бессистемно, а мелкие акционеры редко получали доход. Деятельность этих компаний зачастую была непрозрачной, а отчетность вводила в заблуждение. Например, они показывали завышенные цены на сырье или на импортные средства производства и занижали объем продаж. В те времена бытовала шутка о том, что владельцы этих компаний имеют «доход до инвестиций». Отраслевые эксперты криво усмехались: «Эти фирмы могут обанкротиться, но их владельцы — никогда».

Infosys сделала ставку на прозрачность и эффективное управление и стала одной из первых компаний, которые изменили представление об индийском бизнесе. Мы быстро обрели известность за высокую акционерную стоимость. Люди начали называть нас компанией «новой экономики». Нас называют так и сейчас, спустя 15 лет.

Infosys не обременена типичной для индийской индустрии историей, семейными узами и багажом ритуалов. Поэтому в дискуссиях об индийской промышленности я — скорее наблюдатель, нежели участник. Правда, мне хватает оптимизма, и я считаю, что такая комбинация близости и объективности дает мне редкую и ценную точку зрения. Всю свою трудовую жизнь я провел в частном секторе, но мне довелось приобщиться и к политике на уровне штата и всего государства и испытать на себе трудности руководства в период реформ начала 1990-х гг.

Я был в курсе многих интересных дискуссий и взглядов на Индию, однако работа над книгой о стране требовала выхода на другой уровень. Я никогда не считал себя писателем, во мне нет подспудного желания записывать в надежде на то, что из этого в конце концов родится книга. Мысль написать эту книгу возникла у меня, когда я познакомился с Виджаем Келкар в начале 2006 г. Доктор Келкар — один из виднейших индийских

экономистов и реформаторов. Я был давним его поклонником, особенно после того, как увидел в 2002 г. его замечательную презентацию под названием: «Индия: на магистрали роста», которая предсказывала бурный рост Индии в ближайшие несколько лет. Предсказание оказалось весьма точным. Доктор Келкар внешне похож на ученого сухаря, но обладает великолепным чувством юмора, его привычка говорить откровенно не раз создавала ему проблемы при взаимодействии с правительством. «Я заметил, — сказал он мне, — что мои высказывания там, наверху, независимо от того, приятны они нашим законодателям или нет, не пропадают даром. Я роняю семена новых идей, и они иногда дают всходы. Это, по-моему, самое лучшее наследие».

Замечание доктора Келкара заставило меня задуматься. Возможно, я мог бы написать стоящую книгу. Надо только соединить свой опыт с опытом знакомых руководителей, предпринимателей, ученых, общественных деятелей и политиков и преобразовать эту смесь в идеи, которые будут не только объяснять своеобразие существа под названием «индийская экономика», но и прокладывать для страны путь вперед (даже если идут вразрез с действиями руководства).

Наш экономический прогресс за последние 25 лет вдохновлял меня как предпринимателя и гражданина. По приросту ВВП (более 6% в год) с начала 1990-х гг. Индию удалось обогнать лишь одной стране в мире — Китаю. У нас огромные успехи и в таких областях, как рост внутреннего рынка и средних доходов населения, формирование среднего класса. Однако у этих успехов горький привкус. Гигантские проблемы, с которыми Индия сталкивается больше двух десятилетий после начала реформ, вызывают у меня и моих соотечественников не самые радостные эмоции. Нас разочаровывает медленный темп происходящих в стране перемен, печалит стойкое неравенство, которое бросается в глаза повсеместно. В нас крепнет ощущение, что эти проблемы приближаются к критической точке, что неравенство озлобляет людей и ограничивает наши возможности использовать огромные преимущества, которыми Индия располагает сегодня.

Тот факт, что Индия обладает большими возможностями, стал для меня очевидным во время поездок. Во всем мире люди убеждены, что у Индии есть уникальная перспектива. Огромные преимущества страны заключаются в молодежи и предпринимателях, в растущих возможностях информационных технологий, в специалистах, владеющих английским языком, и в устойчивости нашей демократии. Похоже, у нас есть все предпосылки для достижения экономического могущества.

Однако чаще с оптимизмом смотрят на Индию жители стран, далеких от ее берегов. Их мнение основано на экономических показателях, они не видят сложностей нашей внутренней политики и подковерной борьбы. Дома я начинаю чувствовать хрупкость своих надежд. Здесь сразу бросается

в глаза все, что мешает двигаться вперед. Это и пессимизм по поводу наших достижений, и сопротивление идеям, которые нам надо воплотить для решения оставшихся проблем.

В этом слабость Индии. Она — в непрерывной борьбе за определение направления наших идей и политики страны. Настоящая книга — моя скромная попытка объяснить смысл этой борьбы и наметить пути к победе.

За пределами бизнеса

Когда я говорил знакомым, что пишу книгу, они ожидали увидеть мемуары бизнесмена или труд по стратегии управления. Узнав, что эта книга об Индии, на меня смотрели вопросительно и даже встревоженно. Из бизнесменов, по общему мнению, получаются плохие интеллектуалы. Я утешаюсь тем, что в бизнес попал нечаянно. Если бы в конце 1978 г. в поисках работы я не попал бы в кабинет харизматичного Нараяны Мерфи, то прозябал бы сейчас на окраине Нью-Джерси и тянул лямку с девяти до пяти где-нибудь на Манхэттене, добираясь туда на электричке.

Мне кажется, тот факт, что я не специалист в какой-либо конкретной области — истории, социологии, экономике или политике, — позволяет мне широко смотреть на наиболее важные проблемы. Во времена, когда точки зрения расходятся особенно сильно, мнение страстного дилетанта, способного обходить острые углы, может оказаться полезным.

Я пишу об Индии, но эта книга не для людей, увлеченных индийским кино или крикетом. Об этом достаточно говорили другие, и мне здесь нечего добавить. Я пытаюсь понять Индию, проследив эволюцию идей. На мой взгляд, жизнь любого, сколь угодно сложного общества определяется несколькими всеобъемлющими идеями, которые составляют систему глубоких убеждений. Именно эти убеждения в конечном счете и сплавляют нацию. Например, идеалы французского национализма, представление о Соединенных Штатах как о стране больших возможностей, стремление к гармонии в Сингапуре — все это доминирующие идеи, которые формируют экономику и социальную политику.

При всей своей сложности Индия — это страна, где идея столь же значима, что и нация. Годы колониализма привели к тому, что Индия не прошла через цикл естественного развития. Разрозненные регионы сплывались на основе более или менее удачных идей английских правителей и индийских лидеров. Первое представление об этих идеях я получил, когда мне было пять лет. Разумеется, я осознал это много позже. Однажды в 1960 г. отец посадил нас в машину и повез на митинг в Бангалор, где проходило заседание Индийского национального конгресса. Мы хотели увидеть знаменитого Джавахарлала Неру. Он был вождем в борьбе за независимость,

первым премьер-министром и пользовался огромным влиянием не только в стране, но и за рубежом. Его имя для целого поколения стало синонимом Индии. Помню, как мы стояли в толпе на обочине и махали руками этому худому энергичному человеку. Такое забыть невозможно.

Когда растешь в такие времена, легко поверить в мудрое правительство и в государственный сектор экономики. Патерналистское социалистическое государство держит компании в своей собственности. Те создают богатство, которое идет на совершенствование общества. Разве можно отдавать создание богатства в частные руки, которые могут направить его на несправедливые цели? Это же справедливо! Так рассуждал мудрый правитель Неру, и его логика казалась безупречной. Мой отец, ярый сторонник Неру, постоянно ругал пороки крупного бизнеса и говорил, что индийский путь — единственно правильный. Тогда эти идеи разделяло большинство. Сейчас же мало кто верит в них.

В основу структуры моей книги положен процесс смены идей и формирования под ее влиянием нашей экономики и политики. В первые годы после получения независимости многие считали английский язык империалистов и делали все возможное для отказа от него. Предпринимались попытки сделать единственным национальным языком хинди, а преподавание английского в государственных школах запретить. Но аутсорсинг сделал английский входным билетом в глобальную экономику, основой повышения доходов, и язык быстро стал желанным, превратился в ступеньку на пути движения среднего класса и бедняков вверх по социальной лестнице. В результате отношение региональных правительств к английскому языку изменилось на прямо противоположное даже в тех штатах, где индийский национализм принимал крайние формы. Это наглядный пример воздействия меняющихся идей.

Я разделил книгу на четыре части по глубине изменений тех или иных аспектов нашей жизни. В первой обсуждаются проблемы, отношение к которым в последние годы радикально изменилось. На мой взгляд, именно эти перемены определяют динамизм сегодняшнего индийского общества. Например, если большая численность населения считалась раньше тормозом развития, то сейчас она рассматривается как источник человеческого капитала и ценнейший актив. Помимо широко распространенного сегодня одобрительного отношения к индийскому предпринимателю, у нас появился более оптимистичный взгляд на глобализацию. В начале реформ мы частенько сталкивались с протестами в адрес транснациональных компаний. Соса-Кола устанавливала щиты с надписью: «Мы вернулись!», — активисты писали на них: «Пока мы снова вас не вышвырнули». В заведениях KFC приходили местные инспекторы с сомнениями относительно качества блюд из курятины, а перед ресторанами McDonald's в Бомбее индийцы устраивали пикеты с лозунгами колониальных времен: «Вон из Индии!»

Однако сегодня появление международных компаний в Индии никого не раздражает, ну а приобретение зарубежных компаний местными фирмами стало предметом гордости.

Во второй части книги рассматриваются идеи, которые пока витают в воздухе. Они получили широкое распространение, но еще не начали приносить плоды. Например, в последние два десятилетия идея всеобщей грамотности получила массовое одобрение, но проработка стратегий универсального образования пока не закончена, и мы по-прежнему недовольны состоянием наших школ.

Вот другой пример. Мы привыкли считать Индию страной, «живущей в деревнях». Наши первые правительства считали миграцию населения в города вредным явлением, которое следовало ограничивать или даже пресекать. Теперь, после десятилетий враждебного отношения к урбанизации, мы приходим к признанию не только необходимости существования крупных городов, но и их крайне важной роли в оздоровлении экономики. Надо также отметить, что наша ущербная инфраструктура остро нуждается в радикальных переменах. В конце концов, мы начинаем отказываться от запутанной системы регулирования, тормозящей торговлю между регионами. Общество согласилось с тем, что законодательство должно быть направлено не на изоляцию провинций, а на создание общего внутреннего рынка.

Предмет третьей части книги — основные спорные вопросы. Есть области, где размежевание достигло предела, и отсутствие даже намек на согласие не позволяет принять неотложные решения. Например, ведутся яростные споры о высшем образовании, о том, как надо регулировать работу учебных заведений и каким должно быть соотношение государственных и частных университетов. Еще одной темой жарких споров являются трудовые отношения и, хотя сейчас индийская экономика ускоряется по всем направлениям, а в рабочей силе ощущается беспрецедентная потребность, в правительстве сохраняется раскол по вопросу упрощения трудового законодательства. Противостояние разделило людей на тех, кто верит в пользу реформ, и тех, кто готов от них отказаться.

Последняя часть книги посвящена лабиринтам нашей политики. Здесь я вытаскиваю на свет те идеи, которые не попали в фокус общественного внимания, несмотря на их безусловную важность для будущего. Этот блок идей, в отличие от прочих, ставит перед нами более сложную задачу, поскольку здесь наши возможности ограничены. До XVIII в. наш регион доминировал в мировой экономике. В лучшие времена Индия и Китай производили почти половину мирового валового продукта. Идеи, возникавшие на нашем субконтиненте, влияли на формирование культуры, законов, философии и науки во всем мире. Однако после освобождения от колониальной зависимости Индия стала следовать примеру развитых стран.

Мы позаимствовали у них многие институты: парламентскую систему и конституционную модель — у Англии, а ранние социалистические идеи — у Европы и Советского Союза. Даже наши столь решительно проводимые реформы были скопированы с завоевавших в мире успех экономических образцов, а наши компании строились с оглядкой на лучшие мировые стандарты.

Однако быстрый экономический рост Индии требует от нас гораздо больше новаторских идей, поскольку существующие решения в таких областях, как здравоохранение, энергетика и охрана окружающей среды, оказываются неэффективными. Энергетическая политика Индии, к примеру, не может основываться на массированном использовании углеводородов. Мероприятия по охране окружающей среды надо начинать немедленно, не дожидаясь, подобно развитым странам, пока индустриализация уничтожит наши природные ресурсы. Кроме того, мы должны разработать жизнеспособную и реалистичную систему социального обеспечения и предотвратить наблюдаемые в развитых странах шатания от голода к изобилию. И, наконец, в экономике надо применять достижения современных технологий и новые разработки.

Для реализации наших идей необходимо объединить население и политиков в решении неотложных и насущных проблем. Наши центральные коалиционные правительства любят пользоваться ярлыками, которые напоминают о единстве и общих целях: Единый фронт, Объединенный прогрессивный альянс, Национальный демократический альянс. Но в реальности они представляют кардинально противоположные идеалы и отражают глубокий раскол индийского общества, части которого различаются не столько идеологией, сколько религией, кастовым и классовым составом, территориальной принадлежностью.

Все же у меня есть основания для оптимизма: нам не раз удавалось достичь согласия. Наши споры и разногласия на протяжении всей истории постоянно видоизменялись, так же как и идеи, характеризующие нас как людей динамичных, стремящихся к развитию.

О чем помнил Неру и что он забыл

Индийцы живут в окружении теней прошлого. В центре наших городов мы видим древние храмы, многие из которых действуют и по сей день. Там на ступенях уличные торговцы продают глянцевые фотографии и статуэтки богов и богинь из сандалового дерева. Дворцы и гробницы эпохи Великих Моголов стоят у беспокойных, запруженных перекрестков, и все мы хорошо знакомы с нашими обрядами и древним эпосом, вроде Махабхараты. Она в девять раз длиннее Илиады и помнят ее гораздо лучше. По выражению

писателя Веда Мехты, мы поддерживаем нашу страну «при помощи мертвой истории»¹.

Проблема в том, что линии индийской истории и развития национальных идей были грубо изломаны. Иностранная оккупация надолго оторвала регион от бытовавших до колониальной эпохи взглядов, экономических и социальных структур. Многие из этих идей, правда, были чрезвычайно примитивными, встречались и такие, от которых мы были рады избавиться. Это сати*, детские браки и жесткая кастовая система — самые тяжкие грехи, доставшиеся нам в наследство от феодализма. Наше средневековое прошлое, как сказал Рабиндранат Тагор, — «это такое место, из которого мы убежали бы с радостью». Однако правление англичан лишило образованных индийцев своеобразия, оторвало их от лучших образцов раннеиндийской литературы, философии, истории².

Вместо этого мы теперь видим странный сплав индийского своеобразия и совершенно новой культуры. Англичане принесли в нашу страну свой язык и западное образование, а с этим образованием пришли идеи современного национализма, самоопределения и демократии. К сожалению, эти идеи не пошли дальше узкого круга элиты — англичане решили, что в целом индийцев и их традиции лучше не трогать**. Подавляющее большинство индийцев было лишено корней, оторвано как от своего иностранного правительства, так и от индийских лидеров, получивших образование в Великобритании, его не коснулись подъем современной экономики и либеральные идеи внешнего мира. В результате в колониальную Индию пришел застой с точки зрения доходов, урбанизации и образования. Фактически англичане сотрудничали с индийской традиционной элитой и люмпен-аристократией, сознательно укрепляя феодальную систему. Они, например, защищали землевладельцев от передачи земли растущему в городах классу капиталистов и потворствовали патриархальным кастам джатов, бхумихаров, раджпутов и сикхов, поскольку эти касты воинов поставляли солдат в британскую армию³.

Этот диссонанс привел к возникновению в Индии странной двухуровневой культурной иерархии, причем разрыв между уровнями был таким огромным, что образ Индии стал вызывать чувство раздвоения. Многие представители элиты и верхушки среднего класса, получившие образование в английских школах, поддерживали идеи возрождения демократии, само-

* Ритуальное самоожожение жены, потерявшей мужа. — *Прим. пер.*

** Такую позицию англичан заняли после армейских мятежей 1857 г. Отсутствие гарантий безопасности для англичан привело к тому, что они отгородились от местного населения и потеряли интерес к своей роли реформаторов. По мнению Кристофера Хитчинса, переезд английских офицеров в Индию вместе с семьями еще более усиливал изоляцию. Присутствие жен и детей в чужой стране нервировало многих офицеров, и они старались не покидать территорию военных городков и стены клубов, куда допускались только англичане.

определения и национализма, а некоторые из них стали лидерами национально-освободительного движения. По другую сторону пропасти оказалось большинство индийского населения, воспитанное на культуре субконтинента и управляемое железными кастовыми, религиозными и социальными обычаями.

Между этим уровнями было так мало общего, что индийские реформаторы стояли на своем берегу, глядя на другой, и испытывали ужас от увиденного. Реформатор Бипин Чандра Пал писал: «Мы любили абстракцию, которую называли Индией, но... ненавидели то, чем она была в реальности».

Самый яркий пример разрыва между индийскими лидерами и остальной страной — Джавахарлал Неру. Если мы сможем понять этого человека, мы получим ключ к пониманию роли идей в формировании и объединении страны. Оглядываясь назад, можно утверждать, что Неру был совсем не тем, кто требовался для формирования единой индийской нации. Себя он характеризовал как «последнего англичанина, правящего Индией». Его отец, Мотилал Неру, исповедовал прозападные взгляды. Он был успешным адвокатом и поздно присоединился к освободительному движению. В его доме за столом обязательно пользовались ножом и вилкой, говорили по-английски (хотя жена не владела этим языком) и приглашали английских учителей детям. В подростковом возрасте Неру был отправлен в Англию. Он учился в привилегированной Харроу-скул, в Кембридже и в «Судебных иннах»*.

Таким образом, Неру во многом был продуктом западного просвещения. Он, хотя и ценил обаяние и решительность Ганди (Неру называл его «ясным, как бриллиант»), но не разделял его лежавших в русле индийской традиции убеждений и написал однажды: «В идеологическом отношении он иногда проявляет поразительную отсталость». Неру был совершенно нерелигиозен и на вопросы о вере, пожимая плечами, отвечал цитатой из Вольтера: «Если бы Бога не было, его следовало бы выдумать». К индийским политическим тенденциям Неру относился с осторожностью, особенно после того, как стал первым в стране премьер-министром. Он был, несомненно, предан Индии, но его беспокоило глубокое социальное, территориальное и кастовое разграничение. Разрыв между личными убеждениями Неру и тем, что он видел в реальности, был огромным. Во время визита в Уттар-Прадеш лидер местного конгресса Калка Прасад представил Неру как нового короля, а собравшиеся крестьяне к великому потрясению и негодованию Неру начали скандировать: «Король, король приехал!».

В итоге Неру оказался единственным государственным деятелем, способным преодолеть пропасть и объединить страну под флагом общей политической и экономической идеи. Ирония в том, что это произошло

* Четыре школы барристеров в Лондоне. — *Прим пер.*

благодаря его отстраненной позиции, а не вопреки ей. Неру был силен тем, что даже когда вся Индия сомневалась в своих возможностях, он не сомневался. Его романтические представления подкреплялись железной волей и потрясающей способностью улаживать разногласия. Кроме того, он обладал сильной харизмой: убедительно говорил и умел предвидеть события. Он помог сформировать национальное самосознание, предоставив людям всеобщее избирательное право и создав светское правительство в самые бурные годы после обретения независимости. Проявления религиозных и территориальных разногласий вопреки его лидерству и влиянию Ганди были для Неру неожиданностью. Жестокость и насилие, сопровождавшие Раздел*, когда погибло больше миллиона человек, буквально опустошили его.

У Неру в первый момент были и другие козыри, помогавшие воплощать идеи антиклерикализма и рационализма в такой глубоко разобщенной стране. Движение за независимость оттеснило на второй план все идеи кроме единой государственной принадлежности. Это первоначальное единение позволило поборникам светского правительства заглушить голоса, звучавшие в пользу разделения. Речь идет об идеологии индусов-шовинистов, проповедовавших идею плюрализма и требовавших, чтобы Индия стала «страной индусов, индийцев-мусульман, индийцев-христиан и индийцев-сикхов», и о позиции мусульманских лидеров, претендовавших на роль единственных представителей мусульманской части населения.

Несмотря на то, что Неру и его коллеги в правительстве смогли на время утихомирить раскольнические тенденции, они не занимались борьбой с ними напрямую и не пытались устранить разобщенность «многих стран внутри одной страны»**. Правительство игнорировало глубокую пропасть между просвещенными лидерами, принявшими индийскую конституцию, и массами, которые в большинстве своем конституцию не читали, а если и читали, то не могли оценить ее по достоинству. Государству не удалось выработать политику, которая сократила бы пропасть и сделала популярными теории антиклерикализма и свободы, идеи массового образования и урбанизации. А враждебное отношение правительства к бизнесу означало, что предпринимательство, столь важное для укрепления основ нового гражданского общества, подвергалось гонениям.

* Раздел в 1947 г. бывшей британской колонии Британская Индия на независимые государства — доминион Пакистан и Индийский Союз. — *Прим. пер.*

** На деле правительство, для которого высшим приоритетом была объединенная Индия, подавляло любые разногласия, угрожавшие этой идее. В долгосрочной перспективе это был слишком дорогостоящий шаг. Так случилось с Джамму и Кашмиром. Когда исключительно популярный главный министр штата (и друг Неру) шейх Абдулла отказался от проиндийской позиции в пользу идеи «свободного Кашмира», индийское правительство посадило его в тюрьму и привело к власти более сговорчивых министров. К общему неудовольствию кашмирцев он провел в заключении 11 лет.

Недостаточная численность среднего класса лишь углубляла разрыв. В 1970-е гг. появились намеки на зарождение индийской буржуазии. Тогда на фоне расцвета государственного сектора и национализации банков, плодов стараний Индиры Ганди, возникла зажиточная прослойка из правительственных чиновников и государственных служащих. Но она была всего каплей в море населения страны. Колоссальный разрыв между старой Индией и Индией элиты и лидеров по-прежнему сохранялся, и мы не могли вырваться из тисков противоречий двух наций — «феодальной и светской, рациональной и традиционной»⁴. На протяжении 20–25 лет после обретения независимости единство Индии сохранялось, в основном, благодаря остаткам популярности идеи независимости и партии Индийский национальный конгресс, которая проповедовала ее. Позднее индийцев на короткое время спланировали войны с Пакистаном и Китаем. Люди приходили на вокзалы, чтобы приветствовать джаванов*, отправлявшихся на войну, и местные певцы ехали к пограничным постам, чтобы петь там о родине и о героизме ее сыновей. Такое единство, однако, было очень непрочным.

Первые трещины

В.С. Найпаул** однажды заметил: «Политика в стране может быть лишь продолжением отношений между людьми». Со временем Индийский национальный конгресс стал терять популярность среди избирателей, и политика начала отражать многие проблемы наших социальных и культурных отношений.

Салман Рушди назвал Индию «карнавальной», имея в виду ее затейливое многообразие. Общество представлялось узором, сотканным из каст, регионов и религий. Эти элементы индийской самобытности проявляются даже в фамилиях: они указывают на место происхождения человека и касту, к которой он принадлежит. В некоторых частях страны фамилии настолько сложны, что включают даже название семейного дома. Поскольку наше декларативное единство дало трещину, различия индийской самобытности стали проявляться и в нашей политике: новые кастовые и региональные партии множились как грибы, а избиратели быстро разбились на группы, разделенные знакомыми водоразделами.

Когда дочь Неру Индира Ганди стала премьер-министром, она полагала, что сможет добиться того же единства, что и Неру. Ее оценка собственной популярности была слишком завышенной, что ясно показывает фраза,

* Солдаты и другие военные чином ниже офицерского. — *Прим. пер.*

** Видиадхар Сурадхипрасад Найпаул — лауреат Нобелевской премии по литературе за 2001 г. — *Прим. пер.*

брошенная писателю и журналисту Брюсу Чатвину: «Вы не представляете, как это утомительно — быть богиней!»* В итоге, оказавшись на посту руководителя в пору подъема региональных политических партий, Индира лишь способствовала углублению раскола в стране. Она пыталась сопротивляться разгулу стихии, прибегнув для начала к популизму. Национализация банков — только один пример. Затем в течение 18 месяцев Индира пыталась установить диктатуру, введя в стране чрезвычайное положение. Когда она отменила чрезвычайное положение и разрешила выборы, ее партия потеряла контроль. Переизбранная в кабинет в 1980 г., Индира Ганди уже не имела той власти, какой она обладала в первые годы своего правления. По всей стране вспыхивали беспорядки. Наиболее серьезными они были в Пенджабе, и в 1984 г. Индира Ганди погибла от рук своих телохранителей-сикхов.

Ее сын Раджив Ганди пришел к власти, чтобы «заменить маму»⁵. Он тоже предпринял попытку объединить страну, рассчитывая создать общую культурную платформу. Для этого на государственном телеканале велись трансляции индусского эпоса, а Индийский национальный конгресс выискивал личности, которые могли бы способствовать объединению, например популярные киноактеры Амитабх Баччан и Сунил Датт. Но ни одна из инициатив не привела к такой политической сплоченности, которая наблюдалась в Индии сразу после объявления независимости и позволяла нашим вождям воплотить идеи плановой экономики, демократии и анти-клерикализма.

Экономические реформы лишь усиливали фрагментацию Индии. Новая политика заключалась в передаче экономической власти от центра штатам и давала больше полномочий региональным партиям. С тех пор наши расхождения во многом сгладились. В 1990-е гг. правая Бхаратия джаната парти в альянсе с более мелкими политическими партиями, представлявшими штаты, устремилась к власти, опираясь на индусскую националистическую риторику, открыто враждебную мусульманскому и христианскому меньшинствам. Правительства, которые с тех пор Индийский национальный конгресс и Бхаратия джаната парти приводили к власти, были коалиционными, основанными на сотрудничестве с региональными партиями.

Политические и социальные взгляды лидеров этих небольших партий очень сильно отличались от взглядов основателей индийского государства. Они представляли интересы не только своего штата, но и определенных каст и религиозных общин внутри него. Первые индийские лидеры хотели положить конец «распределению по категориям, разделению, классификации и предоставлению особых уступок»⁶. Но с появлением влиятельных

* Справедливости ради приведу ее слова полностью. В этот момент она сидела на балконе, под которым собралась двухсотпятидесятитысячная толпа, чтобы выразить ей свое почтение. Чатвину она сказала следующее: «Дайте мне еще орешков кешью. Вы не представляете, как это утомительно — быть богиней!»

общинных партий уступки стали главной темой. Например, в штате Уттар-Прадеш партия Бахуджан самадж под руководством Маявати добила определенных преимуществ для избирателей из своей касты, далитов*, при трудоустройстве в государственных учреждениях. В Бихаре некоторые жаловались, что «все руководители департаментов, заведующие отделами электроснабжения и водоснабжения, назначенные Лалу Прасадом Ядавом, носят фамилию Ядав»⁷.

Проблемы национальной самоидентификации обостряются в Индии во время выборов. Наша политика по-прежнему строится с учетом кастовых, религиозных, региональных и классовых аспектов. В них — основа нашей лояльности и, между прочим, политики нашего развития.

Робкие надежды

Было бы неправильно впадать в фатализм, говоря о пестроте и фрагментации индийского общества. Однажды, в бурную эпоху, наставшую сразу после обретения независимости, мы уже преодолели наши разногласия. Это может повториться. Коммунистический лидер штата Керала Э.М.Ш. Намбудирипад однажды сказал социологу Андре Бетею, что касты давно изжили себя, они — «навязчивая идея американских социологов, приехавших изучать Индию».

Меня могут счесть безнадежным оптимистом, но я думаю, что индийцы в конце концов возвысятся над тем, что определяется кастовыми, религиозными, территориальными и семейными особенностями, и станут ближе к понятию «индиец». Я видел, с каким доверием мой отец относился к Неру и к его возвышенным, глубоко прочувствованным и полным надежды речам с призывами к объединению. Когда я начал работать в Infosys, мне пришлось отказаться от веры отца в предложенный Неру социализм, но я унаследовал его оптимистические взгляды на индийскую политику.

По правде говоря, представления о нашей государственной принадлежности в отрыве от феодальных идей временами кажутся весьма смутными. Совсем недавно, в 1998 г. Лалу Ядав сумел убедить многих своих избирателей в Бихаре, что один из его кандидатов, Шакуни Чондри, является воплощением Куша, сына бога Вишну. Мы видим, как наша политика вырождается, превращаясь в отвратительное зрелище с драками в парламенте, когда наши политики сходятся в кулачном бою за местечковые интересы своей религии, региона или касты, а должности и места в колледжах распределяются по кастовой принадлежности. Но изменения, произошедшие в последние годы, вселяют в меня надежду. Рост числа предпринимателей,

* Угнетенные, общее название каст неприкасаемых. — *Прим. пер.*

вышедших из низших каст, осознание необходимости англоязычного образования и появление новых частных школ, даже в деревнях, активизация гражданского общества через создание неправительственных организаций и принятие таких законодательных актов, как Закон о праве на информацию — все это свидетельства пусть медленных и неуверенных, но положительных сдвигов.

По мере того, как экономическое развитие и рост доходов ослабляют традиционную кастовую систему, она теряет свое значение как фактор, на основе которого избиратели определяют лидеров. На недавних выборах политики-популисты, неспособные идти дальше разговоров, проваливались независимо от их кастовой принадлежности. Это происходит даже в самых отсталых штатах, таких как Бихар и Уттар-Прадеш. Правление Лалу Ядава в Бихаре, продолжавшееся 15 лет, закончился в 2005 г., когда его партия оказалась только на третьем месте. В 2007 г. в штате Уттар-Прадеш для победы на выборах в правительство Маявати создала ранее немыслимую коалицию из далитов и браминов, и с тех пор она (по крайней мере, на словах) повторяет мантру «сарваждан самадж» — «партия для всех».

В последние два десятилетия громче зазвучали голоса разочарованных избирателей, систематически проваливавших правительства как на уровне штатов, так и в масштабе страны. Индийские избиратели со всей очевидностью используют доступные им возможности поиска лидера, способного предложить пути преодоления экономической и социальной отсталости, реальные перспективы экономического выбора и улучшения условий жизни. Не сомневаюсь, именно сила новых идей ускоряет этот процесс.

Разногласия, обусловленные кастовыми, религиозными и региональными аспектами, я называю «вертикальными» проблемами индийского общества. Эти проблемы доминируют в нашем избирательном пространстве, но сегодня есть шанс отодвинуть их на второй план. Причина в том, что за прошедшее время обрела вес группа «горизонтальных» тем — идей, связанных с развитием страны, образованием, здравоохранением, трудоустройством и другими аспектами нашей жизни. Очерчивание таких вертикальных и горизонтальных тем может оказаться полезным при обсуждении будущего страны. Оно позволяет нам увидеть перспективу выборов, не задумываясь над тем, какая комбинация каст и политических взглядов победит при следующем голосовании, и с высоты птичьего полета охватить взглядом наши политические интересы. С этой позиции видно, что некоторые идеи преодолевают наши разногласия, получают распространение среди электората и могут повлиять на результаты выборов.

На первый взгляд подобное представление кажется оптимистичным, особенно если рассматривать такие неблагополучные штаты, как Бихар, Уттар-Прадеш и Раджастан. Ученый-политолог Канчан Чандра в своем крайне интересном исследовании показал, как во время выборов в этих штатах

кастовая принадлежность оборачивается торговлей базовыми общественными благами ради голосов. Повседневная безопасность конкретной касты избирателей, возможность получить удостоверение личности, карточки на субсидированные продукты питания и другие основные товары зависит от победы ее партии на выборах. «Если избиратели хотят получить доступ к минимальному набору услуг, они вынуждены группироваться вокруг своей касты», — говорит Канчан. Иначе правительство будет к ним в лучшем случае безразлично, а в худшем — враждебно. Избиратели в целом, и особенно беднейшие, продают свои голоса в этих штатах в обмен на обеспечение основных прав.

В более развитых штатах, таких как Андхра-Прадеш, базовые коммунальные услуги и социальная защита широкодоступны. Такая тенденция прослеживается по всей стране. Здесь в правительстве цель игры на кастовой и религиозной принадлежности заключается в обеспечении конкретных преимуществ для своей группы или общины. Обычно речь идет о резервировании должностей, мест в колледжах или в законодательном органе штата.

Третий сценарий, однако, может служить образцом постепенного смещения акцентов. Некоторые индийские штаты, такие как Махараштра, Карнатака и Тамил-Наду — экономически довольно развиты, и их население может не прибегать к торговле кастовой принадлежностью в обмен на коммунальные услуги. На выборах и сейчас здесь может доминировать кастовый аспект, но основные запросы людей имеют более широкий характер, например улучшение инфраструктуры и более качественное образование. Это становится особенно очевидным по мере активизации независимых избирателей, которые при голосовании все больше ориентируются на вопросы материального развития и все меньше — на кастовые интересы. На выборах 2008 г. в штате Карнатака такие избиратели оказались в положении «создателей королей» — влиятельных лиц, от которых зависит назначение на высокий пост, — обеспечив Бхаратия джаната парти больше 5% голосов.

Неоспоримый факт заключается в том, что в каждом из этих трех сценариев касты продолжают играть важную роль в глазах избирателей, однако в зависимости от уровня управления и благосостояния потребности и запросы граждан в этих штатах сильно варьируют. На практике это означает, что в Бангалоре представители всех каст могут требовать доступного частного англоязычного образования, однако в сельском Бихаре предмет главных забот избирателей — получение земельных сертификатов. Кастовые барьеры сохраняются до сих пор, но людей все больше объединяют некоторые общие проблемы.

Вот почему, на мой взгляд, «страховочная сетка» идей становится крайне важной для перевода нашего диалога с феодальных, шовинистических

вопросов на светские. Как только базовый набор идей и проблем завоеует популярность у всего населения, станет трудно ограничивать партийные платформы исключительно разжиганием враждебности по отношению к «иным», не принадлежащим к данной касте, религии, региону или классу.

Подход, ориентированный на идеи, может повлиять и на наше отношение к разным задачам. Успешные правительства часто стремятся рассматривать проблемы в образовании, здравоохранении, производстве и инфраструктуре отдельно друг от друга, когда каждая из них становится «больным зубом, который можно удалить»⁸. Наша технократическая установка «сверху вниз» в данном случае приводит, например, к тому, что, приняв решение о проведении отраслевых реформ, мы забываем об инфраструктуре. Промышленный рост последних лет сильно перегрузил и без того плохие дороги и порты и создал множество узких мест и критических ситуаций.

Рассматривая наши проблемы через призму идей, мы можем ясно увидеть, насколько нашему росту мешает ущербная и беспорядочная политика. Это особенно заметно, когда дело касается сельскохозяйственного кризиса — самого трагического провала изолированного подхода по принципу «больного зуба». Углубление кризиса в сельском хозяйстве в определенной мере связано с недостатком гибкости рынка труда, исключающего переток сельскохозяйственных рабочих в обрабатывающую промышленность и удерживающего в результате производительность наших ферм на низком уровне, а безработицу — на высоком. Одной из причин кризиса являются недостатки инфраструктуры, ограничившие доступ фермеров к рынкам, наряду с законодательными предписаниями, которые привязали работников к местным покупателям и обрекли на низкие доходы. В то же время растущие проблемы окружающей среды — деградация почвы и сокращение водных ресурсов — отдают наших фермеров на милость переменчивых муссонов. Отсутствие организованной розничной сети и каналов снабжения также способствует росту потерь сельскохозяйственной продукции. Нехватка финансовых ресурсов у большей части домохозяйств в сельской местности не позволяет им вводить новшества, экспериментировать и идти на значительный риск.

Наш подход к этим проблемам должен включать в себя широкий набор политических идей. Только тогда мы сможем помочь в реальной жизни нашему более чем миллиардному населению.

Карты на стол!

В отношении развития страны моя позиция однозначна. Я вижу важнейший фактор роста в расширении доступа к ресурсам и возможностям. Независимо от уровня доходов люди везде должны иметь доступ к услугам здраво-

охранения и чистой воде, к базовой инфраструктуре, к капиталу, работе, надежной системе социальной защиты, к хорошим школам с преподаванием на английском языке.

Хотя обеспечение такого доступа — совершенно очевидная цель, большинство стран не может предоставить его. Я понял это, услышав выступление нобелевского лауреата, историка-экономиста Дугласа Норта на тему о том, как страны ограничивают такие возможности для граждан. В 2005 г. я был в Ирландии на заседании организации Conference Board, где доктор Норт произнес свою захватывающую речь. Он говорил оживленно и страстно об огромной важности развития так называемого «общества с открытым доступом». «Устойчиво ограниченный доступ — вот что мы видим в большинстве стран, — сказал мне позже доктор Норт, — это политика затруднения всеобщего доступа к рынкам и институтам». Ограничения касаются доступа к капиталу, который нужен, чтобы начать бизнес, к системе образования, где качество напрямую связано с ценой. Мы видим, как элиты объединяются в попытках удержать власть и богатство, и людям становится крайне трудно вырваться из класса, к которому они принадлежат от рождения.

Его пример страны с закрытым доступом напомнил мне Индию времен моего детства, где занятость была низкой, начать и раскрутить бизнес было трудно, а качество систем образования варьировало весьма сильно. Мои родители не относились к состоятельным людям, но отец, работая менеджером на текстильной фабрике, считался лучшим представителем индийского среднего класса и ставил образование превыше всего. По его настоянию я посещал частную английскую среднюю школу, а позже поступил в Индийский технологический институт в Бомбее. Это образование и владение английским языком помогли мне войти в индустрию программного обеспечения. Однако подавляющее большинство индийцев не имело и до сих пор не имеет таких шансов. Как правило, родители могут позволить себе лишь обучение детей в государственных школах с низким качеством образования и преподаванием только на местных языках. Иными словами, в Индии, если вы родились бедным, то, скорее всего, останетесь им до конца жизни, и судьба ваших детей будет не лучше.

Чтобы страна перешла к открытому доступу, нам нужны конкуренция и рынки. По словам доктора Норта, это «позволит людям совершенствоваться и раскрывать свои творческие способности и даст гарантию того, что ни политическая, ни экономическая власть не будет оставаться в одних руках и передаваться по наследству». Такая обстановка также способствует социальной стабильности, поскольку она вызывает ощущение справедливости и веру в то, что каждый может изменить свое финансовое и общественное положение. С этой точки зрения Индия сейчас, спустя почти 20 лет после начала экономических реформ, продолжает борьбу за статус страны с открытым доступом. Демократия, пришедшая к нам в 1947 г., заложила осно-

вы для политической конкуренции, но лишь в 1980-е гг. выборы в Индии приобрели по-настоящему состязательный дух. Определенная степень экономической свободы появилась у нас в 1991 г., но социальные программы остаются слабыми и продолжают зависеть от субсидий. Низкое качество образования в государственных школах и неразвитая инфраструктура особенно сильно сказываются на бедной части населения. Те, кто могли позволить себе альтернативу, просто самоустранились: перешли в частные школы, к частным электроэнергетическим компаниям и в закрытые поселки, либо эмигрировали, оставив заботу о хрупких, расшатанных системах менее удачливым.

Идея открытого доступа встречает решительное сопротивление. Оно исходит как из сферы бизнеса, так и из правительства. Группы интересов и элита не хотят делиться властью, и для сохранения статус-кво у них есть серьезные причины. Реформа трудового законодательства угрожает не только бизнесу, привыкшему к дешевой рабочей силе, но и профсоюзам. Родители и школьники, получив больше прав, покушаются на господство профсоюзов учителей и администрации. Расширение экономических и социальных прав женщин угрожает господствующему положению мужчин.

Таким образом, реформы, расширяющие доступ, особенно важны для обездоленных. Они критичны для повышения мобильности по доходам среди самых отсталых и бедных групп. А эта мобильность — главная составляющая успеха свободных рынков. Мы склонны забывать, что предпосылка продуктивности и эффективности — значительная численность образованных людей, о которой нельзя и мечтать без широкого доступа к хорошим школам и колледжам. Чем больше людей получают достойную работу и хорошее образование, тем больше в экономике инноваций и «скачков производительности».

Я искренне верю, что с точки зрения целей нашего развития самые крупные успехи «связаны не с открытиями, а с тем, как мы применяем [их], чтобы уменьшить неравенство и обеспечить свободу доступа»⁹. Не придавать этому значения — не просто плохо, а очень рискованно. Мы не раз наблюдали популистский откат от рынков, когда не удавалось справиться с кризисом доступа, например в Европе в 1920–1930 гг. и позже в крупных странах Латинской Америки. Даже в США, стране, которая, по общему мнению, близко к сердцу принимает ценности свободного рынка, в годы «Нового курса» возобладали антикапиталистические настроения. В ту эпоху вырос уровень бедности и безработицы, а Франклин Рузвельт назвал бизнес «фашистским», стремящимся «поработить общество». Сейчас в США наблюдается возврат к этой риторике и нападкам на крупный бизнес на фоне усиления экономического неравенства, роста безработицы и выхода финансового сектора из-под контроля в результате недостаточного регулирования. Вот пример того, как легко меняется экономическое настроение страны:

когда в сентябре 2008 г. финансовый кризис в США достиг апогея, а на спасение тонущих банков из бюджета было брошено около \$1 трлн, даже самые стойкие приверженцы свободного рынка стали высказывать враждебность в отношении Уолл-стрит. Американцы назвали эту помощь «социализмом для богатых», а один рассерженный налогоплательщик заметил: «Я могу напрячься и спасти наших безответственных кредиторов и заемщиков, либо... могу купить дом. И то, и другое мой бюджет не выдержит»¹⁰.

Правительства сильно рискуют, закрывая глаза на такое неравенство и несправедливость. Если этими проблемами не заниматься, они спровоцируют отчаянный протест в отношении политики свободного рынка.

В этом контексте, на мой взгляд, силы глобализации работают в пользу Индии. В данный момент глобализация — довольно острая проблема. Для одних это свободная торговля и усиление взаимной зависимости в мировом масштабе, для других — зловещая сила, обезличивающая культуры, угрожающая гегемонией, нивелирующая разнообразие по мере выхода потребительских предпочтений за границы государств и разрушающая окружающую среду. Однако изменение положения Индии в сочетании с нынешними глобальными факторами сулит стране больше приобретений, чем потерь, и нам следует активнее включаться в процесс глобализации. Сегодня у Индии есть уникальные преимущества: самая многочисленная в мире группа англоговорящих людей и молодые амбициозные предприниматели, экспериментирующие с низкокзатратными моделями бизнеса. Наши обширные внутренние рынки помимо возможностей, которые они предлагают, компенсируют в определенной мере взлеты и падения глобальной торговли.

Политическая ситуация в мире тоже на руку Индии. В 1950-х гг. взаимодействие страны с Западом, учитывая наши барьеры для международной торговли, сводилось к геополитическим аспектам, осложнявшимся холодной войной и участием в Движении неприсоединения. Неудивительно, что у таких деятелей, как Неру и министр обороны и представитель страны в ООН Кришна Менон, отношения с западными странами были очень настороженными. Настороженность лишь усилилась, когда Индия стала зависеть от помощи Международного валютного фонда и Всемирного банка. Индира Ганди встала на социалистическую платформу в пику западным странам, но и она в конце 1960-х гг. вынуждена была временами обращаться к Соединенным Штатам за продовольственной помощью. Сегодня, однако, индийский бизнес играет важную роль в формировании имиджа страны благодаря своей международной диверсификации, партнерским связям и поглощениям. Наши политические лидеры тоже укрепляют свои позиции в международных организациях и налаживают связи с США и странами Европы. Как у самой быстрорастущей в мире демократии, у нас есть потенциал превращения в сдерживающую силу эпохи авторитарных режимов и азиатскую нацию, наиболее близкую к Западу в культурном отношении.

Развитие страны и информационные технологии

Убежден, что технологии в целом и информационные технологии в частности играют важную роль не только в улучшении коммунальных услуг, но и в создании открытого, менее коррумпированного общества. Впервые попав в государственный сектор в качестве председателя организации Bangalore Agenda Task Force (BATF), созданной для совершенствования систем управления Бангалором, я сознательно избегал рекламы ИТ как способа решения проблем. Я знал, что за мной закрепилось прозвище «компьютерный мальчик». По мнению окружающих, решение любой проблемы я видел в написании соответствующей компьютерной программы. Но какое отношение компьютеры и программы могут иметь к вывозу мусора или снабжению питьевой водой? Однако 10 лет на государственной службе убедили меня, что использование ИТ — это ключ к решению широкого круга проблем. Сейчас я даже не представляю себе, как совершенствовать государственный сектор без массированного применения компьютерных технологий.

За эти беспокойные годы, когда будни посвящались Infosys, а выходные — BATF, я в полной мере ощутил разницу между частным и государственным секторами. Наиболее явно она просматривалась в эффективности, подотчетности и инициативности. В частном секторе во главу угла поставлена эффективность, а инициатива и разумный риск приветствуются. Принимаемые инвестиционные решения и политика тщательно контролируются командой единомышленников. В государственной сфере, с учетом изолированности департаментов (и разногласий внутри них), непредсказуемости начальника и отсутствия ощутимой личной заинтересованности, укоренилось полное неприятие риска. Бюрократы, с которыми я общался, считали, что защита своей вотчины и нераскачивание лодки — ключевые слагаемые успеха в правительстве. В Карнатаке я видел много предприимчивых чиновников, которые пытались провести смелые реформы в таких областях, как инфраструктура и прозрачность управления, но на следующий же день теряли свою должность.

Даже для действующей из лучших побуждений государственной службы процесс и прецедент важнее, чем прогресс и результат. В итоге новые проекты не поспевают за широкими переменами в технологии и новшествами бизнеса. Помимо прочего управление большим количеством проектов превращается для государственного сектора в невыполнимую задачу.

Пожалуй, больше всего разнятся подходы государственного и частного секторов к достижению целей. В частном секторе все внимание направлено на результативность и эффективность. Благодаря конкуренции предприятия стремятся повышать доходы и прибыли за счет того, что они делают вещи быстрее, лучше и дешевле и удовлетворяют потребности клиентов. В госу-

дарственном секторе царит идея справедливости. Это ясно просматривается во всей правительственной политике: в резервировании должностей, мест в учебных заведениях и представительных органах. И это лишь один пример.

Информационные технологии способны привести в государственный сектор все три составляющие — справедливость, результативность и эффективность. Я называю это эффектом «3Е» (equity, efficiency, effectiveness). Новая ИТ-инфраструктура может обойти нерезультативные государственные системы и, улучшая измеримость целей и результатов, обеспечить повышение эффективности. А если улучшить распределение ресурсов и повысить прозрачность этого процесса, мы достигнем и третьей цели — справедливости.

Информационные технологии — это также ключевой механизм уменьшения асимметричности распределения знаний между правительством и управляемыми. Если граждане получают доступ к информации о процессе принятия решений в правительстве, о расходовании средств, их получателях и бенефициарах, то, очевидно, качество государственных решений заметно возрастет. Конечно, информационные технологии сами по себе не сделают этого. Но в сочетании с законами, расширяющими доступ к информации, эти технологии могут кардинально изменить работу систем управления.

Власть народа

Для устойчивого развития прежде всего необходима демократия. Многие из тех, с кем я разговаривал, считают, что демократия тормозит развитие Индии. По их мнению, сильный авторитарный лидер во главе страны, способный решительно проводить политику, был бы более эффективен. Их тревога усиливается качеством наших публичных дебатов, темным прошлым избранных нами представителей и коррупцией, которая кажется повсеместной.

Действительно, Индия — молодая демократия. Одни ее проблемы проистекают из неопытности, другие — из беспомощности популистских правительств. Но те, кто ратует за авторитарное правление, должны помнить, что цена такой власти не оправдывает ее опасности. Авторитарная система всегда склоняется к тирании и насилию, она производит на свет таких, как Роберт Мугабе и Дэн Сяопин. Кроме того, она допускает ошибки, которые не так просто исправить. Возьмем, к примеру, реакцию Китая на загрязнение окружающей среды и рост численности населения. Демократическая система, несмотря на ее дефекты, лечит себя сама и, гарантируя свободу всем людям независимо от происхождения и благосостояния, предлагает реальные источники перемен, помогающих преодолеть устоявшиеся представления, неравенство и многовековые распри.

Своими слабыми местами Индия обязана скорее недостатку демократии, нежели ее избытку. В первые десятилетия самостоятельности руководимые Индийским национальным конгрессом правительства доминировали в политике и почти не сталкивались с реальной оппозицией. Они могли проводить привычную политику, даже когда та уже доказала свою несостоятельность. Их идеологически ориентированный подход «сверху вниз» не учитывал потребности и реакцию населения. Перемены наступили лишь в начале 1970-х гг., когда люди возвысили голос и в знак протеста начали выбирать своих лидеров и создавать свои собственные политические партии. Инициаторами перемен стали фермеры, далиты и растущий средний класс. Пусковым механизмом процесса реформирования Индии стал экономический кризис 1991 г., но если взглянуть на ситуацию шире, мы увидим, что реформы явились также результатом попыток правительства умиротворить электорат, уставший от кризисов, низких темпов развития и массовой безработицы.

За последние 20 лет наши демократические силы заметно укрепились, как в свое время маргинальные кастовые и региональные группы в политической системе, а растущий средний класс стал более требовательным и напористым. Индийцы уже не ждут, когда власти штата вынесут очередное бездарное решение. Ограничиваемые жестким трудовым законодательством люди попадают на огромный и неорганизованный рынок труда. Пополнив огромную армию безработных, они пытаются начать собственное дело или открыть магазин. Видя крах системы государственного образования, они отправляют своих детей в легальные и нелегальные частные школы. По всей стране люди начинают брать ответственность на себя через такие гражданские организации, как Апна деш, занимающаяся уборкой мусора там, где муниципальные службы не удосужились его убрать, через требования расширить представительство в местных органах власти в деревнях и городах, через попытки повысить прозрачность действий правительства на основе Закона о праве на информацию. Но такая ситуация хороша лишь с точки зрения реформ, так как не дающая эффекта политика быстро отбрасывается, а правительствам приходится заниматься вопросами, обеспечивающими им популярность среди избирателей, для которых развитие и рост доходов стали условием делегирования политической власти.

Время настало

После обретения независимости долгое время индийская мечта казалась призрачной. Развитие страны замедлилось, а после смерти Неру социальное расслоение усилилось. Мы никак не могли вылезти из круговорота беспорядков и мятежей. Один эксперт заметил по этому поводу с фатализмом:

«У вас вечно наводнения... продуктов всегда не хватает, и кто-то постоянно бастует. Индия спит, и ничего не меняется»¹¹.

Однако в последнюю четверть прошлого века Индия стала избавляться от наследия тех лет. Начало позитивных перемен связано с ростом сектора информационных технологий. В период реформ эта отрасль оказалась в числе самых быстроразвивающихся, став фактически флагманом новой индийской экономики. Она стимулировала общий рост промышленности в 1990-е гг. и привлекла к Индии внимание всего мира. Но, пожалуй, важнее всего то, что она вселила большие надежды своими поистине невероятными возможностями в плане создания рабочих мест и условий для восходящей мобильности.

Это ощущение новых возможностей и новые потребности, возникшие с появлением в Индии ИТ-сектора, по мере развития страны усиливаются и начинают играть роль нового широкого фундамента для объединения нации. Они также служат компасом, указывающим направление для нашей политики и тех, кто ее делает. Воодушевление наблюдается в самых разных классах и кастах: в школах среди трущоб, называющих себя «Кембридж» и «Оксфорд»; в бурно растущих индийских городах, куда люди направляются в поисках работы; в том факте, что новые герои Индии — это ведущие бизнесмены, вроде Нараяны Мерфи, и звезды маленьких городов, такие как игрок в крикет Махендра Сингх Дхони. Новая Индия объединяется не только благодаря стремлению к новым достижениям и жажде лучшей жизни, но и благодаря беспрецедентной уверенности в том, что такая жизнь возможна для каждого, независимо от его социального и экономического статуса.

Навстречу своим возможностям

Не будем забывать, в каких обстоятельствах Индия отказалась от социалистической модели. В начале 1990-х гг., в разгар кризиса, правительство вынужденно согласилось на реформы. Нарасимха Рао, бывший в то время премьер-министром, сказал: «Когда нет выбора, решения принимать легко». Даже при виде полной несостоятельности социализма класс политиков неохотно расставался с тем, что казалось наследием основателей Индии и смелым ответом колониализму.

Сегодня, однако, благодаря реформам появился быстро растущий оживленный рынок и расширяющийся класс работников и потребителей, и мы не жаждем вернуться к нашему изоляционистскому прошлому. Но для повсеместной поддержки реформ необходим более широкий консенсус. Иными словами, для того, чтобы преодолеть политику особых интересов и тенденции к популизму, надо сосредоточиться на разумных, рациональных идеях эгалитаризма.

Наша политика не должна определяться контекстом колониализма или капитализма. Мы должны сосредоточиться на результатах — воевать «не против какой-либо страны или доктрины, а против голода, бедности, отчаяния и хаоса»¹². Подозрительное отношение к частному предпринимательству, глобализации и рынку обязано своим существованием нашей истории и тому идеализму, который пробудили в нас первые лидеры. Но надо помнить, что в некоторых отношениях Индия по существу остается детищем Неру. Джайрам Рамеш, заместитель министра торговли в правительстве Объединенного прогрессивного альянса и мой бывший коллега по экзаменам в Индийский технологический институт в Бомбее, подчеркивал, что, несмотря на ущерб от поощрявшей монопольный бизнес политики, «наши ранние протекционистские меры создали нишу для мощной отечественной промышленности. В области исследований и разработок мы построили “научные султанаты” и создали превосходные высшие учебные заведения». Такое наследие дало нам определенные преимущества после проведенной либерализации. Оно объясняет, почему Индия пошла по пути наукоемкого роста, который нехарактерен для развивающейся экономики. Мы смогли найти эффективное применение сформировавшемуся за много лет слою образованных людей. Наши отрасли экономики, как старые, так и новые, сохраняют свои позиции в условиях развития внешней торговли и притока капитала. Наша сила в здравом смысле и гибкости, а не в догме и позе. Полезно вспомнить, что сам Неру сказал незадолго до смерти: «Если мы не решим радикально базовые проблемы страны... безразлично, кем мы себя будем считать: капиталистами, социалистами, коммунистами или еще кем».

По большому счету, когда разговор идет о наших позициях и идеях, я предпочитаю быть правым, а не праведным, и отказаться от эмоций в пользу рациональных аргументов. Надеюсь, что в данной книге мне это удалось. Надеюсь также, что эту книгу прочтут мои коллеги, бизнесмены, представители средств массовой информации и правительства, даже если они будут размахивать ею над головой и громко опровергать мои аргументы. Я приветствую дебаты.

Мне представляется, что водораздел между старой и новой Индией определяется поколениями. «Величайшие различия во взглядах, которые наблюдаются в нашем парламенте, объясняются возрастом, — сказал один из самых молодых политиков в стране Джей Панда. — Молодые более открыты новым идеям и готовы их применять». Так же и в экономике: новая, оптимистичная и воодушевленная Индия — это страна молодых. Предприниматели, занимающие руководящие посты в отраслях — от телекоммуникаций до банков и производства, — удивительно молоды, их лица лишены морщин. В частном секторе собираются команды молодых менеджеров, аналитиков и инженеров. Средний возраст сотрудников Infosys — 27 лет.

Индия — настолько молодая страна, что 50% населения пока еще не имеют избирательного права, иными словами, при определении индийской политики и ведении публичных дебатов сейчас не слышно голоса целого поколения. Это — дети либерализации, у них совершенно иные взгляды на наши традиции и действия, чем у большинства нынешних избирателей и политиков. У них свои представления о решении таких неотложных проблем, как наша образовательная политика и реформа трудового законодательства, и о разнице между левыми и правыми взглядами.

Главным для индийских преобразований являются активность и энергия людей независимо от их возраста. В их число входят не только работники наукоемкой индустрии и представители образованного класса. Миночер Растом Масани или Мину Масани, как его называют все — от друзей до избирателей, был среди первых индийских истинно либеральных мыслителей. Его идеи не были оценены по достоинству. В парламенте Мину в 1950–1960-е гг. представлял оппозицию, будучи лидером единственной в Индии партии Сватантра, боровшейся за свободный рынок. Его записки о стране вначале были оптимистичными, но затем он разочаровался в пути, выбранном Индией в политике и экономике. Он писал: «Если кто-то и спасет Индию, то это будет маленький человек».

Именно это и происходит сейчас. Экономику Индии, в которой доминировал государственный сектор, привел к краху не только кризис 1991 г. К тому времени она уже рушилась под тысячами слабых толчков — ее подтачивали забастовки, студенческие протесты, бунты фермеров, ботинки, запущенные в министров на предвыборных ралли, провалы на выборах, ведущие к отставкам правительств. Именно «маленькие люди» Мину — люди, требующие действенных решений и недовольные бесполезной идеологией, — выдвинули новую политику на передний план, стали инициаторами перемен и сформировали образ новой Индии.

Часть I

ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ ИНДИИ

ИДЕИ, ПОЛУЧИВШИЕ ПРИЗНАНИЕ

ИДЕИ, ПОЛУЧИВШИЕ ПРИЗНАНИЕ

Приятно сознавать, что мое поколение служит мостом между старой и новой Индией, что оно перешагивает через преграды и убеждения, разделяющие две страны. Именно мы толпились на улицах в 1950-е и в 1990-е гг., а в детстве со своими родителями приветствовали вождя нации Неру и черпали вдохновение в его идеях «сострадающего государства» и любви к родине. Именно мы, уже много повидавшие за прошедшие годы, присутствовали при провозглашении политики реформ Манмоханом Сингхом в 1991 г. Со своими спокойными манерами, мягкой, учтивой речью и экономическими взглядами этот политик был прямой противоположностью Неру, но он так же свято верил в силу идей. Именно нам довелось увидеть, насколько изменилась Индия и насколько важны идеи в ниспровержении старых представлений.

Интересно наблюдать процесс смены убеждений в стране на протяжении десятилетий. Толчок к началу перемен в Индии был дан не на крепостных стенах Красного форта в Дели и не в корпоративных залах заседаний в районе Нариман-пойнт в Бомбее.

Нет, эти новые идеи получили признание благодаря широкому распространению среди людей, видевших пропасть между реальностью и тем, в чем их пытались убедить. Карьера тех, кто получил образование на хинди, в один прекрасный день разбилась о барьер в виде английского языка. Рабочий-строитель, смотревший с подозрением на технологию и компьютеры, вдруг обнаружил, что для получения новой работы ему необходим мобильный телефон с зарядным устройством за десять рупий. Индийский инженер, который учился ради получения работы в Кремниевой долине, открыл перспективы глобализации. А сельскохозяйственный рабочий из касты далитов, который долгое время по экономическим причинам оставался на втором плане, почувствовал, что его политический голос становится громче, и что в его силах изгнать дискриминацию из политики.

Случилось так, что начало моей карьеры пришлось на эпоху смены этих идей. Когда в 1981 г. мы с коллегами размышляли о создании Infosys, у меня не было недостатка в друзьях и родственниках, пытавшихся отговорить

меня от этого «авантюрного предприятия». «Не будь идиотом, — говорил мне дядя, — здесь невозможно начать дело, это всем известно». Однако два десятилетия спустя меня чествовали как предпринимателя в первом поколении, а мой отец-социалист присутствовал на всех собраниях акционеров Infosys.

Работая в компании, я наблюдал множество подобных трансформаций. Одна из них — быстрое изменение отношения к ИТ в индийской экономике. Еще 15 лет назад председатель ведущего в стране банка Union Bank of India критически смотрел на мои попытки показать преимущества компьютеризации банков. Однако недавно его преемник позвонил мне и с гордостью сообщил, что они управляют банком через систему с центральным компьютером.

Индия много приобрела от таких грандиозных перемен в нашем отношении к народу, предпринимателям, английскому языку, глобализации и демократии. Эти перемены сделали Индию страной, которая сумела достичь уникального темпа развития, страной, где основные достоинства объединились и стали более зрелыми. В мире есть страны, обладающие демографическими преимуществами, но лишенные демократии, необходимой для их использования. Есть нации с огромными природными ресурсами, но не имеющие своих предпринимателей и технологий, которые вели бы страну к процветанию. Есть страны, настолько напуганные неудачным опытом глобализации, что избегают ее, ограничивая свой внутренний потенциал. На мой взгляд, в мире сегодня нет страны, которая обладала бы таким же набором преимуществ и, следовательно, такой же уникальной перспективой, как Индия.

Мы, индийцы, глубоко переживаем и наши поражения, и наши успехи. Поэтому ни для кого из нас эти два с половиной десятилетия роста не прошли незамеченными. В какой бы уголок Индии меня ни заносило, я видел, что люди знают об успехах и недостатках развития страны. Мы в массе своей уверены, что страна достигла совершеннолетия. Но это был нелегкий путь. Прежде чем заслужить всеобщее признание, идеи, легшие в основу индийской экономики, пробивали себе дорогу десятилетиями из-за политических бурь и социальных потрясений. Оглядываясь назад, можно сказать, что каждая составная часть индийского чуда тоже кажется немножко чудесной.

НАРОД ИНДИИ

Сегодня понедельник, и в Дели с утра царит хаос. Несмотря на новенькое метро и постоянно расширяющуюся сеть автомобильных дорог, город едва справляется с толпами куда-то спешащих людей. Дом Каушика Басу стоит неподалеку от шоссе на тихой улице. Когда я подъехал, улица была пустой, если не считать одинокой ленивой коровы, которая встала перед автомобилем и не спешила уступать место. Я сильно опоздал, немного испачкался, но был в приподнятом настроении.

Мы говорили с Каушиком о том, что городская толпа выглядит совершенно иначе, чем, скажем, 20 лет назад. Тогда люди слонялись у чайных лавок, читали днем утренние газеты, вяло попыхивали своими биди* и болтали ни о чем. Но, поскольку Индия изменилась, вырвалась вперед, стала одной из самых быстрорастущих в мире держав, изменилась и картина на улицах. Как заметил Каушик, бесконечное гуденье, гомон людей — это звук нынешнего индийского экономического мотора.

Каушик — автор множества книг об Индии. Он преподает экономику в Корнельском университете, и его взгляд на человеческий капитал как основу развития Индии сегодня широко признан. Позиция Индии как страны, куда весь мир идет за талантами, вряд ли кого-нибудь удивит. У нас то одно, то другое нередко в дефиците, но народу всегда было много. Суматошную городскую толчею я наблюдаю каждый день, когда пробираюсь в свой офис в Бангалоре через толпу, которая, заполнив тротуар, выплескивается на проезжую часть. На остановках инженеры-программисты поджидают автобус, группы женщины в ярких сари идут на выстроившиеся вдоль дороги швейные фабрики, мужчины в строительных касках, направляющиеся к недостроенному шоссе. У машин постоянно крутятся люди, которые предлагают журналы и пиратские копии последних бестселлеров**. Оглядываясь вокруг, я думаю, что если все эти люди — двигатель роста Индии, то наша экономика только начинает свое движение.

* Тонкие сигареты без фильтра, скрученные из листьев и набитые табаком.

** «Алхимик», «Покер лжецов» и (Тому Фридману приятно будет это узнать) «Плоский мир» — излюбленные издания индийских книжных пиратов.

Вместе с тем, по мнению демографов XIX и XX вв., индийское население должно было стать для страны грандиозным бедствием. Визит Пола Эрлиха в Дели в 1966 г. описан в начале его книги «Демографическая бомба» (The Population Bomb), и его шок при виде индийской толпы можно ощутить почти физически: «Люди едят, люди моются, люди спят... Люди ходят в гости, спорят и кричат... Люди висят на автобусах... везде люди, люди, люди».

Однако за последние 20 лет гнетущий образ индийского населения как «непомерного бремени», изменился на прямо противоположный. С развитием страны наш человеческий капитал стал источником работников и потребителей не только для Индии, но и для глобальной экономики. Такая перемена взглядов далась нам нелегко. После обретения независимости Индия десятилетиями пыталась проводить политику ограничения роста населения. И лишь недавно страна смогла взглянуть на миллиардное население как на преимущество.

«Миллионы в муравейнике»

На протяжении большей части XX в. как в Индии, так и за рубежом люди смотрели на нас через мальтузианскую призму. Наша страна, бедная и сильно перенаселенная, словно подтверждала мрачное предсказание Томаса Мальтуса о том, что сильный рост населения неизбежно ведет к великому голоду и отчаянию.

Ситуация того времени, когда жил писатель, экономист-любитель и священник Томас Мальтус (за которым надолго закрепилось прозвище «мрачный священник»), вполне могла вызвать появление такой теории народонаселения. В XIX в. в Англии уровень рождаемости был очень высок: в семьях начитывалось до 13 детей. Мальтус был вторым ребенком из восьми и сам являлся частью демографического взрыва, о котором он писал в своем «Опыте о законе народонаселения», предрекая, что беспрецедентный рост населения приведет к вспышкам голода, «эпидемиям и периодам повышенной заболеваемости».

Казалось, что Индия в точности следует путем, предсказанным Мальтусом. Голод на наших берегах — частый гость. Между 1770 и 1950 гг. мы пережили 30 периодов голода* — бедствий, во время которых целые провинции теряли треть населения, а сельская местность была покрыта «отбеленными костями миллионов погибших»¹.

* Амартия Сен и другие указывали, однако, что, хотя эти периоды голода и кажутся следствием бедности и перенаселенности страны, их причиной в определенной мере были торговая политика и отсутствие инфраструктуры. В разгар голода 1876–1878 гг. лорд Литтон экспортировал зерно из Индии, а плохая транспортная система в стране затрудняла доставку зерна в голодающие районы.

К середине XX в. неомальтузианские пророки били тревогу в связи с «катастрофическим» ростом населения в Индии и Китае и предсказывали, что он окажет влияние на весь мир. Их апокалиптические сценарии помогали оправдать драконовские меры по контролю рождаемости. Политика «стерилизации негодных и неполноценных» и убийства «дефектных» детей получила статус уважаемой теории². Возраставшая зависимость Индии от продовольственной помощи развитых стран тоже подогрела панику вокруг роста населения. В 1960 г. Индия поглотила одну восьмую часть всего произведенного в США зерна, а в 1966 г. — четверть.

Таким образом, если в 1950 и 1960 гг. вы уже были взрослым и следили за новостями, вам вполне могло показаться, что финал человечества уже недалеко. Вы могли даже поверить утверждениям, что катастрофа построена чрезмерно плодовитыми индийцами. При виде горестно заломленных рук Неру отметил, что западный мир «начал опасаться того, что массы азиатов, разрастающиеся все больше и больше, заполнят весь мир».

Нельзя отрицать, что в традиции нашего поколения были большие семьи, даже у представителей среднего класса. В детстве я каждые выходные проводил с братьями и сестрами в доме бабушки и дедушки, и на семейных фотографиях тех лет можно увидеть сотню родственников, с трудом уместившихся в объективе. Индийские семьи были достаточно большими, чтобы стать для человека главной социальной группой. Большинство людей не выходило за пределы семейных свадеб, праздников и визитов.

Обеспокоенность по поводу роста населения вылилась в сильное давление на Индию с целью ограничить уровень рождаемости. Мы стали первой развивающейся страной, которая инициировала программу планирования рождаемости. Но поначалу в нашей политике ставка делалась на «самоконтроль»³. В определенной мере это произошло под влиянием лидеров вроде Ганди, проповедовавших умеренность. Он даже отступил от своей обычной политики ненасилия, сказав однажды: «Если нужно, жены должны силой выгонять мужей».

Такой акцент на умеренности и самоограничении поддерживал и первый в независимой Индии министр здравоохранения Раджкумари Амрит Каур, который занял странную позицию: стоя у руля программы планирования рождаемости, он «в принципе» был против ограничения числа детей⁴. В результате власти в это десятилетие пропагандировали такой способ контрацепции, как метод естественного цикла. Мишенью этой пропаганды стали сельские районы Индии, и один крестьянин так сказал о ее результате: «О методе естественного цикла толковали людям, не знавшим, что такое календарь. Потом нам раздали четки с разноцветными бусинами... и ночью люди не могли отличить красную бусину, означавшую “нельзя”, от зеленой, означавшей “можно”»⁵.

Неудивительно, что население Индии продолжало расти и в 1950, и в 1960 гг. — рождаемость стойко держалась на высоком уровне, а детская и общая смертность быстро падали. И все это несмотря на массовую пропаганду планирования рождаемости, проводимую правительством. Я до сих пор помню песни по радио о «небольших семьях», стены наших городов и автобусы, украшенные плакатами с изображением счастливых (и маленьких) семей и лозунгами вроде «Двое нас и двое наших». Несмотря ни на что каждая перепись выявляла рост численности населения, и мы с отчаянием смотрели на график, поднимавшийся слишком быстро и слишком высоко.

Чик! — и готово...

Когда в 1960-е гг. вокруг численности населения поднялась глобальная паника, индийское и китайское правительства приступили к решительным мерам по планированию рождаемости. «В нашем доме пожар», — заявил в 1968 г. министр здравоохранения и планирования семьи доктор Чандра-секхар, добавив, что если мы займемся стерилизацией, «то сможем укротить пламя»⁶.

К началу 1970-х гг. для индийских штатов были определены программы и целевые показатели стерилизации граждан. На железнодорожном вокзале Виктория терминус в Бомбее даже существовала клиника по вазэктомии, обслуживавшая пассажиров⁷. Но какие стимулы и подачки ни предлагало индийское правительство, число желающих подвергнуться стерилизации не увеличивалось. Индийские бедняки хотели иметь детей, особенно мальчиков, которые могли обеспечить их в будущем. Попытки государства убедить граждан пройти процедуру стерилизации привели к неожиданным результатам, например, многие сельские жители отказывались от противотуберкулезной прививки БЦЖ (бацилла Кальметта-Герена) из-за слухов, что аббревиатура BCG расшифровывалась как birth control government, т. е. «правительственный контроль рождаемости»⁸.

Однако в 1975 г. Индира Ганди объявила чрезвычайное положение, ограничившее демократические права и выборы и, так сказать, наделившее ее новой силой убеждения. Индийское правительство трансформировалось в пугающе льстивую группу, сделавшую ставку на премьер-министра и ее сына Санджая — того самого молодого человека с горячей головой, который называл министров «невежественными шутами», считал свою мать «размазней», а филиппинского диктатора Фердинанда Маркоса — образцом для подражания⁹.

Зимой 1976 г. я вместе с сокурсниками по Индийскому технологическому институту в Бомбее приехал в Дели на «фестиваль» для участия в сту-

денческих дебатах и викторинах (да, я был закоснелым занудой-ботаником). Конкурсы предполагали перемещение из колледжа в колледж: из Хинду в колледж св. Стефана, далее в Миранда-хаус, а затем в Индийский технологический институт в Дели. В Бомбее мы, в большинстве своем, жили в изолированном лесном кампусе и не были такими политически подкованными, как студенты в Дели. Выборы, в которых мы участвовали, касались совета общежития да студенческого совета. И вот, сидя у лагерных костров в Дели, во время чрезвычайного положения, мы, затаив дыхание, слушали рассказываемые вполголоса истории о творившихся вокруг жестокостях, особенно о зверстве под названием «насбанди». Почувствовав вкус к авторитаризму, Санджай сделал своим любимым проектом стерилизацию, а именно стерилизацию мужчин, или насбанди.

Предложенные меры стерилизации вошли в историю под названием «эффект Санджая». Это было, по выражению демографа Ашиша Боса, сочетание «насилия, жестокости, коррупции и подтасовки данных». Ашиш отмечает, что для побуждения граждан к стерилизации издавались законы, разрешавшие выдачу сельскохозяйственного кредита только при наличии сертификата о стерилизации. У многодетных родителей в школу не принимали больше трех детей, а заключенные не получали условно-досрочного освобождения, пока не ложились под нож. В некоторых правительственных департаментах работников «убеждали» подвергнуться процедуре, угрожая им обвинением в растратах*.

Непомерно высокие планы стерилизации, спущенные правительствам штатов, выполнялись так: людей загоняли как овец в клиники «планирования семьи». Один журналист был свидетелем того, как муниципальная полиция городка Барси в штате Махараштра «схватила на улицах несколько сотен крестьян, приехавших на ярмарку». Этим людей отвезли в мусоровозах в местную клинику, где во время вазэктомии их держали крепкие санитары¹⁰. Такие сцены повторялись по всей стране.

Результатам стерилизации, опубликованным правительством, трудно доверять, поскольку на штаты оказывали сильное давление. Тем не менее, как замечает Ашиш, в период чрезвычайного положения план по стерилизациям мог быть выполнен на две трети, что составляет восемь миллионов человек. Но вскоре в страну вернулась демократия. Когда в 1977 г., невзирая на яростные протесты Санджая¹¹, Индира Ганди назначила выборы, Индийский национальный конгресс сразу потерял власть.

* Асока Бандарадж пишет, что в разгар стерилизационной лихорадки в Индии появилась группа «скоростных врачей», проводивших операции наперегонки: кто больше успеет за день. При этом операции часто проводились в антисанитарных условиях. Знаменитостью стал индийский гинеколог Мехта, который попал в Книгу рекордов Гиннеса за то, что стерилизовал за 10 лет 350 000 человек. Он утверждал, что может стерилизовать 40 человек в час.

Программа насбанди была последней гримасой насильственного ограничения рождаемости в масштабе страны, она стала синонимом политического самоубийства. Правительство Бхаратия джаната парти, пришедшей к власти после Индиры, чтобы стереть позорное пятно, даже изменило название программы, и «планирование семьи» превратилось в «охрану семьи». Позднее, хотя программы стерилизации время от времени и появлялись в разных штатах, они осуществлялись по большей части добровольно, путем создания стимулов*.

Разные судьбы

Мы в Индии привыкли ворчать, что у нас все идет медленно: медленно осуществляются реформы, медленно принимаются перемены, особенно в сравнении с нашим соседом Китаем. На мой взгляд, демократия, возможно, и медлительна, но она значительно осторожнее автократии, а потому менее склонна к ужасным ошибкам. Лучше поразмыслить и действовать с оглядкой на избирателя, чем очертя голову бросаться в пропасть.

Например, в 1960-е гг. во время мальтузианской истерии международные организации оказывали нажим, а временами прямо толкали Индию и Китай к контролю роста населения. В Индии препятствием на пути к этому были избиратели: им не нравилась идея планирования рождаемости и никакие красивые лозунги не могли изменить их настроение. После того, как правительство, узаконившее насбанди, лишилось власти, никто в индийском руководстве не хочет даже слышать о силовом решении проблем планирования рождаемости.

Китай, однако, маршировал под другую мелодию. Поначалу китайцы меньше всего думали об ограничении рождаемости. Социализм и коммунизм появились на свет во времена Мальтуса, и их идеологи занимали абсолютно антимальтузианскую позицию**¹². Марксисты даже, презрев осмотрительность, утверждали, что социализм может «поддерживать любой уровень народонаселения». Чем больше, тем веселее!¹³

Проводя эту идеологическую линию, Советский Союз в 1940-е гг. запретил аборт и побуждал женщин заводить несколько детей. В Китае Мао

* Такие стимулы выглядели странно и даже подозрительно. Например, программа «оружие в обмен на стерилизацию» в штате Уттар-Прадеш в 2004 г. В соответствии с ней индийцы, покупавшие огнестрельное оружие или получавшие лицензию на него, должны были представить кандидатов на стерилизацию. В одном из районов штата Мадхья-Прадеш в 2008 г. тоже действовала программа «оружие в обмен на вазэктомию».

** Маркс с презрением отвергал взгляды Мальтуса. Он писал: «Если читатель напомним мне про Мальтуса, чей «Опыт о законе народонаселения» вышел в свет в 1798 г., я отвечу, что эта работа... не более чем школярство, поверхностный плагиат... в ней нет ни одного предложения, выражающего собственную мысль автора».

в стремлении ускорить развитие республики поддерживал большие семьи и хвастался ростом населения. К 1970 г. на одну китайнку приходилось в среднем 5,8 рождения. Когда ректор Пекинского университета доктор Ма Иньчу в 1950-е гг. предложил ввести программу планирования рождаемости, он встретил решительный отпор, его публично осмеяли и выгнали из университета.

К концу 1970-х гг. китайское правительство тоже поддалось панике в связи с перенаселением и для обеспечения «социальной гармонии» и оптимального роста стало заниматься вопросом контроля численности населения. Сначала оно инициировало кампанию под лозунгом «Позже, Дольше, Меньше!», а потом приняло политику «одна семья — один ребенок», которую Дэн Сяопин начал проводить с 1981 г. У Дэна был предельно жесткий подход к планированию рождаемости, он говорил своим чиновникам: «Сделать! Любыми способами и любыми средствами!»¹⁴ То, что последовало затем, называлось «технической политикой планирования рождаемости». Женщинам в семьях с одним ребенком предписывались внутриматочные контрацептивы, а супружеским парам с двумя детьми — стерилизация. Рожденные в провинциях «незаконные» дети понижали оценку работы чиновников и министров. В дополнение к тактике сильной руки правительство пропагандировало идею контроля рождаемости, размещая плакаты в кинотеатрах и на досках объявлений, распространяя листовки. К середине 1980-х гг. число операций, связанных с контролем рождаемости, «превышало 30 млн в год»¹⁵.

С господствующей в 1970-е и 1980-е гг. точки зрения программа планирования семьи в Китае имела оглушительный успех. Аргументом в ее защиту был знакомый лозунг диктаторов: «принуждение ради благого дела»¹⁶. В 1983 г. Индира Ганди и министр планирования семьи Китая Цянь Синьчжун совместно получили премию ООН за «выдающийся вклад в решение вопросов народонаселения»¹⁷. Однако, когда эти премии вручались, взгляды на численность населения уже начинали меняться.

От помехи к преимуществу

К концу 1970-х гг. ученые-мальтузианцы оконфузились. Они предрекали, что к этому времени в Индии и Китае начнутся массовые бедствия, связанные с ростом населения. В одной книге ужасов, написанной Уильямом и Полом Пэддоками и выпущенной под названием «Голод 1975!», был приведен список стран, которым понадобится помощь во время неотвратимого великого голода. В нем были такие пометки: «Пакистан: нуждается в поставках продовольствия; Индия: спасти невозможно». Эти идеологи и писатели оказали такое влияние на массовую культуру, что в 1973 г. на экраны

вышел голливудский фильм «Зеленый сойлент*», рассказывающий о будущем, где на перенаселенной Земле идет борьба за пищу и процветает каннибализм.

Но шли годы, конец света в 1975 г. не наступил — братья Пэддок, наконец, ждали его, затаив дыхание, однако массовой гибели людей так и не дождались. К 1980 гг. ученые начали хмыкать и качать головами в адрес теоретиков депрессии и вновь исследовать влияние численности населения на экономический рост. Индийский экономист (недавний нобелевский лауреат) Амартия Сен отметил, что с тех пор, как Индия стала демократической, в стране не было голода, хотя ее население продолжает расти. По мнению экономиста Джулиана Саймона, по мере роста населения растет и его творческий и инновационный потенциал: «Самый важный ресурс — это человеческая изобретательность»¹⁸.

Оглядываясь назад, можно утверждать, что теория Мальтуса была довольно ограниченной, но его идеи определялись временем. Мальтус написал свою работу, когда в Европе промышленная революция делала первые успехи и, хотя он признавал рост возможностей с ростом числа людей, человеческий капитал не оказывал на экономику такого преобразующего действия, как сейчас. В тот период в Англии царили мрачные настроения. Города захлестнули массы мигрантов из деревень. Они жили очень скученно, и Чарльз Диккенс описывал места их обитания так: «Три семьи на втором [этаже], голод — на чердаке, ирландцы в коридоре... уборщица и пятеро голодных детей в задней комнате, и везде грязь»¹⁹. Люди стоили дешево и не имели гражданских прав, в том числе прав на социальную помощь. Они обеспечивали владельцев фабрик трудовыми ресурсами, с которыми те обходились жестоко. Один фабрикант так описывал свою гуманность: «мы бьем только тех, кто помоложе... до 13–14 лет порем их ремнем»²⁰. Стоимость труда была чрезвычайно низкой, а доля труда в национальном доходе европейских стран продолжала падать до мировой войны.

Но если Мальтусу простительны мрачные пророчества, то его подобные леммингам последователи, озабоченные лишь тем, кто и сколько ест, не смогли разглядеть изменений в мировой экономике. С 1900 г. в мире начался быстрый рост производительности труда, который в сочетании с подъемом индустриальной экономики внес свой вклад в общий темп экономического роста. Это было особенно заметно, когда после 1900 г. европейский ВВП стал удваиваться каждые 35 лет. И, поскольку труд стал важной экономической силой, численность работающего населения приобрела ценность.

* Название продукта питания, который по сюжету фильма производится из человеческих останков. — *Прим. пер.*

Представление об избытке населения не как об обузе, а как об активе широко распространилось в 1970-е гг. с подъемом наукоемких отраслей, таких как информационная, телекоммуникационная и биотехнологическая. Фактически информационная экономика — это кульминационный пункт процесса, начатого промышленной революцией. Она переместила человеческий капитал вперед и в центр, сделала его главным фактором производительности и роста.

Я, однако, стараюсь сдерживать свой оптимизм — его излишек так же плох, как и бескрайний пессимизм, относительно роста численности населения. Давление со стороны огромного населения Индии так же огромно. Наши природные ресурсы — не бездонный океан. Миллиард человек — это прочный фундамент для человеческого капитала, но это также потенциально пагубное бремя для окружающей среды, производства продуктов питания и ресурсов. По мере того как миллионы людей переходят в средний класс растет потребление продуктов и энергии на душу населения. Нам предстоит найти решения этих проблем.

Тем не менее человеческий капитал в Индии до сих пор давал большое преимущество экономике, особенно после реформ 1991 г. Наши квалифицированные работники занимают ключевые места в ИТ, биотехнологии, фармацевтике и телекоммуникационной индустрии. Творческий потенциал людей и экономическая конкурентоспособность тесно связаны и на глобальном уровне, а конкуренция между странами — это конкуренция их человеческого капитала. Как замечает Том Фридман, если раньше детям велели доест, говоря, что другие голодают, то сейчас «я прошу дочерей доделать уроки, потому что в Индии и Китае люди остро нуждаются в работе»*.

Чтобы лучше понять, как и почему изменились наши представления о населении, я решил поговорить с гарвардским демографом Дэвидом Блумом**. Мы познакомились в 2006 г. в Давосе после того, как работа под названием «Демографические сдвиги и экономические чудеса в развивающихся странах Азии» сделала его знаменитым в научных кругах. Сейчас он один из тех ученых, слова которых неизменно приковывают к себе внимание.

Дэвид пояснил, что ключевая проблема ранних теорий народонаселения заключалась в том, что «они замыкались на росте населения как на единственном показателе и не замечали тенденций, скрытых за цифрами». Эти тенденции обнаружились, когда он и его коллега, демограф Джеффри Уиль-

* Ирония заключается в том, что помощь в подготовке домашних заданий стала аутсорсинговой услугой, которую индийские компании вроде TutorVista, предлагают родителям в США.

** В Бангалоре Дэвида принимают как своего. Его тесть Амулья Редди был известным ученым-энергетиком.

ямсон, взялись за исследование одного конкретного региона — Восточной Азии.

Экономисты не могли объяснить, что именно случилось в Восточной Азии между 1965 и 1990 г., откуда взялся впечатляющий экономический рост, достигавший в среднем 6% в год. Чтобы снять с себя ответственность, они подобно сторонникам фаталистических взглядов ввели новый термин, назвав рост в Восточной Азии «экономическим чудом».

Но когда Дэвид и Джеффри заглянули внутрь восточноазиатской «волшебной шляпы», они обнаружили, что быстрый рост сопровождается интересной тенденцией изменения структуры народонаселения. В период с 1950 по 2000 г. вероятность смерти ребенка, родившегося в Восточной Азии, резко упала со 181 на 1000 родившихся до 34, а это вызвало снижение рождений на одну женщину с шести до двух.

«Но между изменением этих двух показателей был временной разрыв, — говорит Дэвид, — когда детская смертность начала падать, а рождаемость все еще оставалась высокой». Говоря проще, людям потребовалось время для осознания того, что дети теперь умирают реже. И только тогда, по словам Дэвида, они начали снижать рождаемость. «А дети, которым удалось выжить, положили начало поколению “бума рождаемости”».

Из этого поколения вышло много молодых, предприимчивых работников. Они не стремились заводить много детей и, таким образом, у них было меньше иждивенцев. В это время трудоспособное население Восточной Азии росло почти в четыре раза быстрее, чем нетрудоспособное население. В результате экономика региона должна была тратить на социальные нужды нетрудоспособного населения меньшую долю своего дохода. А более низкие затраты, в свою очередь, означали что это поколение могло отложить больше денег. Мы наблюдаем это в Индии, где более многочисленное трудоспособное население увеличило уровень сбережений страны по отношению к ВВП до 35% в 2008 г., и эта тенденция сохраняется. К 2015 г. он должен превысить 40%. Такие сбережения создают дополнительный капитал для инвестиций.

Дополнительные деньги особенно ценны для поколений, родившихся в периоды демографических взрывов, когда накопленная энергия и креативность молодого, необремененного населения позволяет людям не только тратить и сберегать, но и изобретать, и вводить новшества. Как писали Блум и Уильямсон: «Когда у вас много детей, вы должны заботиться о них. Ресурсы, которые обычно вкладываются в развитие экономики — в инфраструктуру, в капитал, в сбережения, — направляются на содержание детей. Вы уже не построите столько мостов и столько портов, не углубите столько гаваней».

К тому же, поскольку количество детей в расчете на одну женщину в Восточной Азии снизилось с шести до двух, женщины смогли активнее

включаться в трудовой процесс и тоже внесли свой вклад в рост ВВП. Это демографически богатое поколение на правах производственной и технологической силы ведет к подъему Восточной Азии. В Сингапуре растет производство и розничная торговля, в Гонконге — финансовый сектор, на Тайване — электронная промышленность.

В целом Блум и Уильямсон пришли к выводу, что экономический рост Восточной Азии в 1965–1990 гг. на одну треть обусловлен вкладом именно этой волны молодых работников*. «Мы показали, — сказал Дэвид, — что определенные виды роста населения могут кардинально ускорять развитие страны, а не препятствовать ему, как привыкли считать экономисты».

Дэвид назвал этот эффект «демографическим дивидендом». Это понятие быстро вошло в лексикон экономистов, и не без основания. Когда демографы обратились к прошлому и изучили периоды продолжительного экономического роста в Европе, США и Азии, они обнаружили, что и там наблюдалось увеличение численности молодежи и уменьшение числа иждивенцев.

С тех пор ученые находят в истории все новые следы демографических дивидендов. Например, побочным результатом промышленной революции был демографический бум — тот самый бум, который беспокоил Мальтуса. «Причины, порождавшие эти дивиденды, в разных странах были не одинаковы, — говорит Дэвид, — сдвиги в смертности и рождаемости объяснялись разными причинами. Например, улучшение медицинского обслуживания в Европе и, в частности, в Великобритании, быстро принесло дивиденды, поскольку в результате снизилась детская смертность. Это справедливо и для развивающихся стран. В Индии прогресс здравоохранения тоже принес свой дивиденд**».

В развитых странах на фоне их низкой смертности и рождаемости демографический дивиденд появляется редко и связан с экстраординарными событиями. Например, с войной. Вторая мировая война вынудила людей отложить рождение детей, а потом произошел всплеск рождаемости, давший начало беби-буму и демографическому дивиденду в США. Послевоенный дивиденд привел к быстрому росту экономики и обеспечил в период с 1970 по 2000 г. приблизительно 20% роста ВВП.

В Ирландии демографические изменения подстегнула легализация противозачаточных средств. Детская смертность была там невысокой, но когда в 1979 г. глубоко религиозная, католическая страна окончательно легали-

* Расчет этого вклада нельзя назвать точным, данные Блума и Уильямсона оценочные.

** Это также объясняет, почему Африка южнее Сахары пока не смогла получить своего демографического дивиденда. В этом регионе здравоохранение почти не улучшилось, а ожидаемая продолжительность жизни не увеличилась. С распространением ВИЧ/СПИД продолжительность жизни в некоторых странах региона даже падает, а детская смертность остается высокой.

зовала контрацептивы, уровень рождаемости в Ирландии начал быстро падать. Дэвид пишет: «В 1970 г. на среднюю ирландскую женщину приходилось 3,9 ребенка, к середине 1990-х этот показатель стал меньше двух». Когда снизилось количество иждивенцев, а ирландские женщины пополнили рабочую силу, демографический дивиденд стал trampлином для взлета экономики: темп ее роста составил в среднем 5,8% — это выше, чем в любой другой европейской стране.

Однако во всех этих примерах мы имеем дело лишь с прошлыми демографическими всплесками. Как выразился Дэвид, «это свиньи, которые уже прошли через питона». Население США, стран Европы и Восточной Азии седеет и стареет. А это приводит нас к вопросу: а где же сейчас молодежь? В 1970-е гг. две большие страны — Индия и Китай — еще получали свои демографические дивиденды.

Дивиденды автократии против дивидендов демократии

Идея, получившая в Китае широкую поддержку в 1970-е гг., была эхом заявления, сделанного Индийским национальным комитетом по планированию еще в 1938 г. В нем говорилось: «Важность продуманного контроля численности [населения] в плановой экономике переоценить невозможно»²¹. Если в Китае эта идея была успешно реализована, то в демократической Индии она оказалась неработоспособной. С точки зрения воплощения перспективной политики — нравится она вам или нет — автократические режимы оказываются гораздо эффективнее демократических. В эпоху получения демографического дивиденда, однако, действенная политика планирования рождаемости в Китае оказалась тем самым случаем, когда, побеждая в сражении, проигрывали войну.

Индия и Китай в 1975 г. имели одинаковые доли населения трудоспособного возраста. В обеих странах на одного неработающего приходилось примерно 1,3 работающих. Главным отличием Индии от Китая в ту эпоху была наша неторопливая, но живо реагирующая на внешние воздействия политика. В Китае в 1970-е гг. начался быстрый спад рождаемости. Во многом он был результатом политики «одна семья — один ребенок». Этот спад принес небывалый для Китая демографический урожай. Он заключался в быстром подъеме после 1970 г. отношения численности трудоспособного населения к численности нетрудоспособных граждан. К 2010 г. число работающих должно превысить число иждивенцев в два с половиной раза.

Политика контроля рождаемости в Китае, таким образом, привела к стремительному демографическому сдвигу в стране, прирост населения снижался быстро и стабильно. В других странах цикл получения подобного

дивиденда занимал столетие, здесь же на него ушло меньше 40 лет, а сейчас нарастает опасность реакции. После 2010 г. численность трудоспособного населения Китая начнет снижаться. Страна «поседеет, не успев разбогатеть»: к 2040 г. самой большой группой людей в мире после населения Индии станут китайские пенсионеры. Их численность превысит 400 млн человек!²²

В Индии тоже наблюдался сдвиг, но он происходил довольно вяло. Индийская политика привела к тому, что программа принудительного планирования рождаемости с треском провалилась, и с 1970-х гг. демографические кривые двух когда-то похожих стран быстро разошлись. Рождаемость в Индии медленно снизилась с 6,5 в 1960-е гг. до 2,7 в 2006 г. Этому способствовали повышение грамотности населения, улучшение здравоохранения и экономический рост. Такая более «естественная» демографическая кривая свидетельствует о более плавном формировании индийского дивиденда. Его влияние начало проявляться в 1980 г., а пика он достигнет лишь в 2035 г. К тому времени к трудоспособному населению Индии добавится свыше 270 млн человек.

Демократия в этом контексте дала Индии большой выигрыш. Ученые-демографы любят говорить, что «демография — это судьба», но в случае Индии судьба — это демография плюс демократия. Сегодняшняя история Индии — это история ее молодого поколения. С точки зрения человеческого капитала наша экономика — самая динамичная. В Индии живет один из самых молодых народов мира с медианным возрастом 23 года, в то время как остальной мир стареет.

Молодое и не обремененное заботами население Китая появилось в 1970-е гг., на три десятилетия раньше, чем в Индии. Это было поколение Большого скачка, во время которого Китай обратился к капитализму, начал быстро развиваться и испытал массивный социальный подъем. Распространение в Китае семей с одним ребенком также означало более целенаправленное инвестирование в детей: это поколение стало поголовно грамотным, а количество окончивших колледж резко подскочило. Политика «одна семья — один ребенок», однако, привела к появлению в Китае структуры населения типа «4, 2, 1»: четверо дедушек и бабушек, двое родителей и один ребенок. В результате снизилось число молодых работников, а рождаемость опустилась с начала 1990-х гг. ниже уровня восстановления. Такая структура семьи в Китае оказалась гораздо более разрушительной, чем это представлялось вначале. У социолога доктора Андре Бетейя есть одно меткое наблюдение: «Почти ни у кого из китайцев нет родных братьев и сестер, а значит, нет теток, дядьев, двоюродных братьев и сестер. В других странах мира с трудом представляют себе китайскую реальность». Семьи с одним ребенком породили также уникальный синдром «маленького императора»: единственный ребенок пользуется исключительным вниманием взрослых

в семье, а это приводит к появлению «я-поколения», т. е. крайне эгоцентричных молодых людей.

Планирование рождаемости обострило также некоторые социальные проблемы. И в Китае, и в Индии по старой доброй традиции предпочтение отдается сыновьям. Это феодальный пережиток, следствие стойкого патриархального образа мыслей. Не так давно судебное разбирательство в Индии по поводу пропавшей девочки обнажил худшие стороны этого явления. Председательствовавший судья был поражен, услышав имя девочки, повернулся к родителям и спросил: «Почему вы назвали девочку Нираша («Разочарование»)»? Их адвокат ответил: «Ваша честь это была их пятая дочь».

Процветание не смогло полностью искоренить эти взгляды. Хотя статус женщин повысился, а политика обеспечения старости путем финансовых инвестиций приглушила стремление иметь ребенка мужского пола, такие факторы, как ультразвуковая технология, упростили рождение ребенка желательного пола. Избирательные аборт изменили отношение полов до 925 девочек на тысячу мальчиков, а в некоторых северных районах Индии это число упало ниже 750. В Китае политика «одна семья — один ребенок» еще больше усилила дефицит девочек: в масштабе нации он составляет 855 девочек на 1000 мальчиков. «Исчезновение» женщин приведет к тому что, по прогнозам, в 2026 г. 40 млн китайских мужчин от 15 до 39 лет станут «голыми ветками»²³, для которых вероятность создания семьи и рождение детей будет крайне низка. Оглядываясь назад, можно утверждать, что Индия получила определенные экономические и социальные преимущества только благодаря своей инертности, нежеланию или, возможно, неспособности воздействовать на свою демографическую кривую*. Это означает, что наш демографический дивиденд несет с собой и потенциал, и серьезную проблему.

Судьба Индии: демография плюс демократия

Получая свой дивиденд, Индия выглядит необычно молодой в окружении стареющего рынка, такая юная нация со свежим лицом посреди седеющего мира. Количество пенсионеров на земном шаре сейчас — самое большое в истории. Еще в 1980-е гг. главы европейских государств начали открыто беспокоиться о сокращении населения Европы. «Европа исчезает... наши страны пустеют»²⁴, — сказал президент Франции Жак Ширак. — Континент

* Справедливо будет заметить, что в Индии тоже существует проблема «голых веток», но она не достигла такой остроты, как в Китае.

становится местом, где “старички живут в старых домах и пережевывают жвачку старых идей”²⁵».

Процесс старения населения и сокращения его численности сейчас заметен в большинстве стран развитого мира. По времени он совпадает с индийским демографическим дивидендом, эффект которого будет проявляться до 2050 г. Это открывает для страны новые интересные возможности, поскольку для поддержания благосостояния стареющего общества развитым рынкам придется привлекать трудовые ресурсы из внешних источников. В 2020 г. Индия по расчетам получит дополнительно 47 млн работников. Это почти равно суммарному мировому дефициту. Среднему индийцу будет всего 29 лет, тогда как средний возраст в Китае и США составит 37 лет, в Западной Европе — 45 лет, а в Японии — 48 лет.

Первый признак огромных возможностей нашего человеческого капитала — это рост индийского сектора ИТ-аутсорсинга бизнес-процессов и распространение «трансформационного аутсорсинга» благодаря транснациональным фирмам в разных отраслях. Глобальная значимость страны быстро повышается в силу эффективности ее человеческого капитала — предпринимателей, ученых, инженеров и управленцев.

Индия уже стала вторым в мире по производительности генератором квалифицированных работников. В год в стране выпускаются 2 млн англоговорящих специалистов, 15 000 человек оканчивают юридические учебные заведения и около 9000 получают степень доктора философии. Армия инженеров, насчитывающая 2,1 млн человек, ежегодно пополняется почти на 300 000.

Массив талантливых работников в сочетании с притоком капитала и инвестиций открывает перед нами простор для творчества и инноваций, которые, в свою очередь, ведут к ускорению роста производительности труда и ВВП. В XIX в. это позволило Европе стать центром инновационного производства. То же наблюдалось между 1970 и 1990 гг. на пике демографического дивиденда и в США, где рождались новые высокотехнологичные производства, задававшие в последние несколько десятилетий направление для глобальной экономики. Возможностью стать новой созидательной силой и центром новых знаний и инноваций теперь обладает Индия.

Наша страна является и быстро растущим потребительским рынком для мировой экономики. Индийский средний класс по численности уже больше населения США и двух третей населения Европейского союза. Наш демографический дивиденд должен стать детонатором дальнейшего взрывного роста численности потребителей среднего класса, поскольку поколение бума рождаемости приближается к совершеннолетию, и в течение следующих двух десятилетий индийский средний класс превысит 580 млн человек. В то же время отсутствие иждивенцев откроет новую фазу свободного

потребления. Благодаря этим силам, согласно прогнозам, до 2050 г. темп роста Индии будет составлять 5%²⁶. Для мировой экономической истории это уникальное явление.

Индийский «двойной горб», или Наш демографический «верблюд»

«Показатели роста населения в разных регионах настолько различны и несопоставимы, — говорит Ашиш, — что если усреднить их, они не позволяют нам делать выводы». Мы сидим в кафе, а через стеклянные стены льется свет послеполуденного солнца. Вокруг нас молодые люди сдвигают столы и собираются в веселые шумные компании. Ашиш осторожно отхлебывает капучино — кофе исключительно горячий.

Чтобы охарактеризовать состояние беднейших штатов Индии — Бихара, Мадхья-Прадеша, Раджастана и Уттар-Прадеша в 1980-е гг. — Ашиш использовал слово «бимару» (с хинди оно переводится как «больной»). «Я прибежал к нему, готовя проект для Раджива Ганди, — говорит Ашиш, — оно очень наглядно характеризовало экономические и социальные условия именно этих штатов — они были серьезно “больны”, судя по показателям бедности, образования и здравоохранения». Ашиш также выяснил, что структура населения этих штатов сильно отличалась от южных регионов, а его численность росла гораздо быстрее. В штатах бимару сейчас живет 40% населения Индии. Экономист Крис Уилсон заметил, что если бы Уттар-Прадеш был независимым государством, он занял бы четвертое место в мире по численности населения.

Эти северные штаты вносят наибольший вклад в рост индийского населения. За последние 30 лет уровень рождаемости в Индии упал на 40%, несмотря на то, что южная Индия уже вышла на постоянный уровень населения. Как писал Ашиш, «подъемом рождаемости Индия обязана исключительно штатам бимару. У полумиллиардного населения на севере уровень рождаемости почти вдвое выше, чем у четвертьмиллиардного на юге»*. Демографы Тим Дайсон и Мари показали, что если данные по народонаселению «очистить от шелухи», то получатся два четких региона — север, где благодаря высокой рождаемости в следующие 20 лет население останется весьма молодым, и юг, где начинается быстрое старение²⁷. К 2025 г. в северных областях население останется очень молодым, с медианным возрастом 26 лет. Но медианный возраст на юге составит примерно 44 года — как в Европе в конце 1980-х гг.²⁸

* Крайние значения таковы: в Уттар-Прадеше коэффициент рождаемости составляет 4,7, а в Керале — 1,8.

Это означает, что индийский демографический дивиденд является двугорбым, и один из горбов фактически истощен. Первый горб пришел с юга и был «израсходован» в 1970-е гг. в процессе экономического роста на юге и западе Индии, когда детская смертность там начала падать. В северных штатах, однако, детская смертность только начинает снижаться*²⁹.

В результате этот второй, более значительный горб, еще не достиг максимума. Своим существованием он обязан северным штатам, главным образом — регионам бимару. Ашиш установил, что доля одних лишь штатов бимару в росте населения между 2001 и 2026 г. составит около 50%, тогда как доля юга — всего 12,6%. Таким образом, в ближайшее десятилетие север окажется на гребне своего демографического дивиденда. Такой шанс упустить нельзя.

Перед закатом

Наш дивиденд в виде двойного горба — это серьезная проблема. Чтобы компенсировать старение населения на юге, Индия должна достаточно быстро обеспечить падение детской смертности и получить демографический дивиденд на севере. Промедление может создать пропасть между этими двумя горбами, в которую провалится индийская экономика.

Нам нужно действовать безотлагательно, чтобы воспользоваться сменой демографических «сезонов». Необходимо, в частности, заняться обучением молодежи северных штатов, чтобы подключить ее к процессу роста. Но, как замечает Ашиш, «в социальном плане в этих штатах по-прежнему творится страшный хаос». В Мадхья-Прадеше, например, среди детей младше трех лет 55% страдают от голода. Это больше чем вдвое превышает аналогичный показатель для Африки южнее Сахары.

Когда речь заходит о дивиденде, демографы не устают повторять: «Шанс — это еще не факт». Страны, как и люди, бывают молодыми только раз. Если не суметь воспользоваться преимуществом, оно обернется недостатком. Демографический дивиденд несет потенциал быстрого роста и инноваций, но, если мы его не используем, он станет потенциалом глубокого социального и культурного краха.

* Существование этих двух горбов объясняет, почему дебаты по поводу изменения (на основе данных последней переписи) доли выборных должностей в парламенте оказались такими напряженными. По Конституции доли мест в парламенте и законодательных учреждениях штатов должны корректироваться сообразно данным о численности населения от 2001 г. Но южные районы, ушедшие вперед с точки зрения развития и демографической ситуации, с их низким уровнем рождаемости, не хотят, чтобы штаты с быстрым ростом населения, вроде Уттар-Прадеша и Бихара, получали места за их счет. В соответствии с последней версией закона — Восемьдесят четвертой поправкой 2002 г. — доля мест меняется только *внутри* штатов, тогда как общая доля мест в парламенте остается замороженной до 2026 г.

Как говорит Дэвид, «дивиденд превращается в двигатель развития далеко не всегда». Есть страны, которые не смогли извлечь выгоду из своего дивиденда: окно было открыто, но солнце в него так и не заглянуло. Например, страны Латинской Америки, включая Бразилию, не смогли в 1980-е гг. в полной мере использовать аналогичные демографические тенденции. Для большей части Латинской Америки то десятилетие было потеряно в результате гиперинфляции и неэффективной экономической политики. Россия и Куба тоже не смогли использовать выигрыш от позитивного демографического эффекта и большого резерва молодых работников.

Если не удовлетворять потребности молодежной массы, это может привести к нестабильности и к политическому противостоянию. Последствия пренебрежения демографическим дивидендом отчетливо видны во многих странах Латинской Америки, где недовольное население обратилось к социализму и популистским лидерам.

Если Индия не будет проводить эффективную политику в сферах образовании и здравоохранении, создавать достаточное количество рабочих мест и обеспечивать рост доходов, преимущество, связанное с большой численностью молодых работников, быстро обратится в недостаток. Сегодня, однако, всего 13% молодежи поступают в высшие учебные заведения. В результате Индия уже испытывает дефицит квалифицированной рабочей силы, а компании, желая снизить затраты на оплату труда, переезжают из городов класса В в города класса С.

Трудности в создании достаточного количества рабочих мест уже начались. Значительная доля нашей рабочей силы попадает на слабый, неорганизованный рынок с его пороками в виде сезонной занятости и отсутствия социальной защиты. Чем больше людей вливаются в ряды работников, тем больше растут проблемы долгосрочной занятости. Наша неспособность решить проблемы может превратить дивиденд в кризис. В 1970-е и 1980-е гг. мы уже испытывали похожие трудности, когда безработица и отсутствие мобильности по доходам у индийцев трудоспособного возраста привели к криминализации общества и появлению в стране экстремистских движений, таких как крайне левые наксалиты* и крайне правые «шафрановые» (Баджранг дал). В крупных городах резко возросла преступность. Ключевые игроки преступного мира в Бомбее, например, принадлежали к дискриминированным группам из доведенных до нищеты низших слоев общества. Чхота Раджан был сыном подметальщика-далита, мать Абу Салема зарабатывала на жизнь, скручивая биди, Чхота Шакил вырос в бомбейских трущобах, а отец Аруна Гавли был рабочим-текстильщиком, потерявшим работу в 1970-е гг. во время забастовок. Хотя эти обстоятельства ни в коей

* Наксалиты получили свое название от деревни Наксалбари. Там в 1967 г. возникло крестьянское движение, представлявшее, по словам лидера наксалитов, «первое проявление подлинного маоизма» в Индии.

мере не оправдывают их действий, они свидетельствуют о том, что озлобленность бедных может иметь высокую социальную цену.

Индии также нужна политика повышения веса женщин в рабочей силе. Экономист Абхиджит Банерджи, работающий в Лаборатории по борьбе с бедностью Массачусетского технологического института, подчеркивает, что повышение уровня образования женщин — эффективный способ улучшения наших социальных показателей, в частности тех, которые относятся к рождаемости и здравоохранению. Образованная женщина, например, будет требовать образования для своих детей, и поэтому, как замечает Абхиджит, «когда вы даете образование женщине, вы фактически даете образование целой семье». Он подчеркивает, что образование усилит участие женщин в трудовом процессе и приведет к развитию группы, которая была до сих пор недостаточно представлена в индийской экономике. Доля женщин среди работников еще довольно низка, она составляет 31%, а повышение их образовательного уровня «позволит нам гораздо эффективнее пополнять ряды тружеников».

Как только индийский «двугорбый дивиденд» достигнет поры заката, социальные затраты вырастут. Таким образом, сейчас мы вступаем в критически важный для нашей экономики период накопления. Если во время этого демографического окна мы не сможем увеличить доходы, повысить уровень образования и выработку продукции на душу населения, нам не хватит никаких накоплений на период будущего старения. Это наш самый большой и последний шанс.

Молодые, беспокойные

«Разница между Китаем и Индией, — говорит доктор Бетей, — в том, что Китай ради управления демографическими показателями может позволить себе резкие политические маневры и насилие». Но в Индии демократия затрудняет контроль демографических тенденций. К тому же здесь несколько сильных религиозных и кастовых групп, определяющих результаты выборов. Они могут монополизировать государственные ресурсы и нередко требуют такой политики, которая дает им исключительный доступ к рынкам в виде гарантий трудоустройства и резервирования мест в колледжах.

Таким образом, демография выходит на первое место среди политических факторов в Индии. На этом фоне чрезвычайно важна способность справляться с политическими и культурными разногласиями и не допускать, чтобы борьба за ресурсы между социальными группами не выливалась в открытые столкновения в то время, как в регионах идут демографические сдвиги, а люди в поисках лучшей доли мигрируют и переселяются в города.

Напряжение, возникшее вокруг демографических сдвигов, уже проявляется в активной внутригрупповой риторике партий во многих штатах. Например, Сударшан, лидер индусской организации Раштрия сваямсевак сангх, призывает семьи индусов заводить «дюжину сыновей» — такое количество потомков необходимо, чтобы сохранить ведущее положение в нации и на выборах*. Двойной горб индийской демографии усиливает дисбаланс регионов, поскольку нехватка рабочей силы на юге дает мигрантам с севера преимущества в трудоустройстве. Разные группы населения соперничают, пытаясь обеспечить себя работой и местами в образовательных учреждениях. Дело доходит до открытой вражды: в Махараштре местное население вело агитацию против индийцев, не владеющих языком маратхи, в Дели обсуждалась необходимость удостоверений личности для рабочих, а в Карнатаке местный язык каннада пытались объявить единственным законным языком.

У правительств штатов есть два выбора: либо ради кратковременной популярности раздуть пламя конфликтов, либо разумно решить вопросы найма на работу и приема в учебные заведения, права на родной язык и самобытность в публичной сфере. Им придется выбирать между реформами, облегчающими доступ к работе и образованию, и недальновидной политикой поддержки распрей. Этот выбор станет ключом к тому, сможет ли страна выиграть от появляющегося демографического дивиденда.

Наша демографическая динамика либо послужит основой для эффективной экономики, либо приведет к катастрофе. Воспользовавшись ее преимуществами, мы сможем свести к минимуму наши разногласия и уравнять в правах разные группы. Но если мы потерпим неудачу, наша демографическая кривая приведет к бочке с порохом.

«Люди, люди, люди...» — взгляды меняются

В истории простые мужчины и женщины обычно играли роль статистов. На них смотрели через призму статистики как на толпу. И только недавно, с 1970-х гг., с подъемом производительности труда и появлением экономики, основанной на знаниях, политическая сила людей получила экономическое подкрепление.

Эти сдвиги особенно заметны в Индии. Долгое время правительства считали население пассивом. Массы бедных и неграмотных индийцев были чернью, обузой для страны и предметом беспокойства для остального мира. Сегодня, однако, своим развитием страна обязана человеческому капиталу, а подъем, к примеру, информационных технологий связывается

* Сударшан в своих речах часто восхваляет мату, плодovitую женщину, которая имеет много детей. Своих слушательниц он решительно благословляет: «Да будет у вас сто сыновей!»

с индийским «народным талантом»³⁰, поскольку предпринимателям и работникам удалось преодолеть барьеры 1990-х гг. и обеспечить рост.

Наш человеческий капитал, таким образом, превратился из тяжелой ноши в огромное преимущество. Правительство начинает понимать, что наиболее важными реформами являются те, которые влияют на качество нашего грядущего демографического дивиденда. Речь идет о политике в образовании, здравоохранении и трудовом законодательстве — именно эти сферы привлекают наибольшее внимание.

Изменение отношения к народу заметно в индийских правительствах даже на высшем уровне. Индира Ганди, говоря о народных массах, однажды заметила: «Мы не можем позволить себе быть мягкотелой нацией». Однако Манмохан Сингх говорит: «Это выдающийся человеческий капитал Индии, в нем — наше преимущество». Переход от оценки населения как обузы к видению в нем актива — главный движущий импульс в современной Индии.

Но превращение людей в человеческий капитал требует поддержки, которая в данный момент либо ущербна, либо вообще отсутствует. Наши огромные народные массы смогут принять участие в развитии страны, если мы дадим им доступ к дорогам, ведущим на работу, к свету, который позволит им учиться по вечерам, и к английскому языку, который позволит людям в полной мере воспользоваться преимуществами нашего роста.

В определенном смысле вступление в жизнь этого молодого поколения само по себе прокладывает путь к необходимым решениям. Масса неутомленных, амбициозных молодых работников, не обремененных традициями и старыми привычками, сама служит стимулом для развития новых идей и возможностей. И демократия гарантирует, что их голоса будут услышаны, а государство отреагирует соответствующим образом.

Например, в тот день, когда молодой капитан команды Махендра Сингх Дхони привел своих игроков к победе в кубке мира «Двадцать/20» Международного совета крикета, партия Конгресса объявила сына Раджива Ганди, 38-летнего Рахула, своим генеральным секретарем. Во время церемонии один партийный работник сказал, что для Индийского национального конгресса Рахул — то же самое, что Дхони для страны. И это не символический жест: молодых лидеров на высшие должности одновременно выдвинули как в Индийском национальном конгрессе, так и в Бхаратия джаната парти.

На политических митингах, проходящих даже в самых отдаленных уголках Индии, отчетливо заметна смена тональности. Например, в 2007 г. в городке Беттия штата Бихар премьер-министр Нитиш Кумар обещал создать новые рабочие места и увеличить инвестиции в бизнес для молодых граждан штата. «Наши молодые люди покидают штат и отправляются на поиски работы... Мы должны дать им такую возможность здесь. Тогда наша молодежь останется». Его слова были встречены одобрительным гулом. Этот звук вселяет в меня надежду.

ОТ НЕПРИЯТИЯ — К ПОЛНОМУ ПРИЗНАНИЮ

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ В ИНДИИ

В начале 2005 г. заместитель председателя Индийской комиссии по планированию Монтек Сингх Алувалья обзвонил по телефону десятерых предпринимателей, в числе которых оказался и я. «Премьер-министр собирается провести форум руководителей компаний с участием президента США. Он хочет обсудить проблемы торговых отношений*, — сказал Алувалья в своей вежливой манере, — и просит вас войти в экспертную группу».

Я помню времена, когда даже идея пригласить предпринимателей и выслушать их предложения была немыслимой — премьер-министр и слышать не хотел об этом до следующих выборов. Отношение политиков к индийским предпринимателям всегда было враждебным, особенно в 1960-е и 1970-е гг., когда бизнесмены воспринимались как «лукавые капиталисты»¹, а индийская промышленность была излюбленной мишенью популистской риторики. Бизнесменов не привлекали к дебатам по экономике или торговой политике. Исключение делалось лишь для нескольких влиятельных семей.

Реформы, однако, принесли индийским предпринимателям свободу, а быстро развивающиеся фирмы в отраслях обозначили направление роста. Застарелая враждебность к бизнесу начала рассеиваться. С тех пор история развития страны неразрывно связана с историей предпринимательства, которое после долгого и тяжелого периода неприятия получило место под солнцем.

* В индийско-американском Форуме руководителей компаний под председательством Ратана Таты и Уильяма Харрисона участвовали 10 руководителей из Индии и 10 — из США. Выполняя функции консультативного органа при нашем премьер-министре и президенте США, мы сосредоточились на улучшении связей между нашими странами. Предложения были представлены по всем затронутым областям — от прямых иностранных инвестиций до торговых связей и энергетики.

Наше прошлое: капитализм как ругательство

Два больших черных лабрадора, принадлежащих Рамачандре Гухе, наблюдали, как я пробирался к его домашнему офису. К счастью, они были слишком ленивы, чтобы реагировать на меня. Рам — историк и автор изумительной книги «Индия после Ганди». Над книгами он работает в кабинете. Это крошечная комната с голубыми дверями, зелеными стенами, и полом, сплошь покрытым бумагами и книгами. Если кто и может пролить свет на сложности отношений Индии со своими предпринимателями, так это именно он.

Рам подчеркивает, что прохладное отношение Индии к бизнесу тесно связано с перипетиями нашей политики. «Когда Индия стала независимой, — говорит он, — страна была глубоко раздроблена и исключительно бедна». Индийские лидеры считали, что молодая бедная нация — это такое «детское государство» — нуждается в опеке и заботе со стороны правительства как в политике, так и в экономике. Но такое отношение практически не оставляло места для независимого частного сектора.

Взгляды индийских вождей на капитализм также формировались под влиянием событий тех лет — и для бизнеса это было мрачное время. В 1940–1950-е гг. еще свежа была в памяти Великая депрессия, а социализм казался разумной альтернативой свободному рынку. Быстрый экономический рост Советского Союза, несмотря на сопровождавшие его «недостатки, ошибки и жестокость»*, придал идее государственной собственности привлекательность и захватил воображение лидеров вроде Неру².

Надо учесть также, что наиболее значимый опыт в области предпринимательства Индия приобрела под властью иностранного бизнеса. Индийским лидерам не давали покоя воспоминания о том, как английская компания в 1757 г. разграбила бенгальские сокровища. Страна столкнулась с крайней формой капитализма в лице монополистической Ост-Индской компании с ее «пренебрежением, богатством и злоупотреблениями»³, и этот печальный опыт оставил в душах индийских лидеров подозрительность и недоверие к бизнесу и его методам.

К тому же в первом индийском правительстве было много руководителей, испытавших на себе порочность имперского правления, аресты и оскорбления. Еще были свежи антибританские настроения. Неру уже в начале своего пути разочаровался в англичанах. Однажды в железнодорожном вагоне он случайно услышал, как генерал Дайер с гордостью и ехидством

* Тот факт, что официальная советская статистика сильно преувеличивала уровни роста, стал широко известен только в 1980-е гг. Правительство Михаила Горбачева объявило тогда, что эти показатели «близки к нулю».

рассказывал о расстрелах индийских граждан в Джаллианвала Багхе. В своем дневнике Неру выразил негодование по поводу высокомерия этого человека, облеченного властью. «Дайер сошел с поезда, — писал он, — в пижаме в ярко-розовую полоску и домашнем халате»⁴. Подобные инциденты сформировали взгляды Неру на британский империализм — Великобритания представлялась ему жестоким, репрессивным государством. Отношение к британским рыночным системам приобрело ту же окраску.

Таким образом, политика противодействия бизнесу в те времена формировалась из двух составляющих: с одной стороны, это была решимость увести страну как можно дальше от институтов, доминировавших в колониальной Индии, а с другой — энтузиазм, вызванный картинами нового мирового порядка — социализма. Это была ядовитая смесь свободы и отречения.

В годы, предшествовавшие независимости, Неру был ярким сторонником социалистической модели развития, и тот факт, что самый обаятельный и популярный национальный политик относился к индийским коммерческим фирмам в лучшем случае с отвращением, а в худшем — с открытой враждебностью, не способствовал развитию предпринимательства. Неру часто называл капитализм жестоким и упорно стремился ограничить роль бизнеса.

Однако в те времена все же были выдающиеся лидеры, которые вели решительную борьбу за свои интересы в индийской промышленности. Одним из таких сторонников предпринимательства был будущий министр внутренних дел Валлабхай Пател. Он вызывал страх своей внешностью и влиянием на правительство. Злые языки называли его «герр Валлабхай». Такой голос в пользу бизнеса обнадеживал. В первые, сложные годы независимости, когда Неру потрясал людей резкими, агрессивными замечаниями, Пател убеждал: «Поверьте мне, если кто-то говорит о национализации, то лишь ради утверждения своего лидерства»⁵.

Тем не менее индийские бизнесмены плохо представляли себе, в какую сторону склонится общественное мнение. Как правило, оно было не в их пользу. Это негативное отношение исходило не только из политической риторики. Действия индийского бизнеса в 1930-е и 1940-е гг., например, были не слишком чистоплотными. Ходило присловье: «инвестиции надо делать, когда на улицах льется кровь». Индийский бизнес наживал свои состояния в бурные годы Первой и Второй мировых войн в стране, против желания посылавшей своих солдат воевать на стороне Великобритании. Если, например, имперским армиям требовались мешки с песком, это означало, что продажи индийского джута взлетят, как взлетали продажи индийской стали, идущей на производство оружия и прокладку железных дорог. Эти всплески потребности со стороны Великобритании были на руку индийским фирмам, хотя в предвоенные годы англичане считали их «низшими». Компания Tata Iron and Steel Company (Tisco), например, начала производить

сталь в начале XX в., но главный английский комиссар Индийских железных дорог сэр Фредерик Апкотт поклялся съесть «каждый фунт рельсов», выпущенных ею, если они будут соответствовать английским техническим требованиям. Однако, когда после 1914 г. Англия купила у Tisco около 2500 километров рельсов для строительства железнодорожной сети в Месопотамии, Дораб Тата заметил, что если Апкотт сдержит слово, его ждет сильное несварение желудка.

Таким образом, для индийского бизнеса война была шансом показать свои возможности. Но для индийского народа деньги, сделанные на торговле с Великобританией во времена военного дефицита, отдавали предательством. Сами индийские компании тоже сделали немало, чтобы подпортить свой образ, — некоторым фирмам военные ограничения на импорт товаров в Индию открыли возможности для спекуляции, которыми они не преминули воспользоваться. Это также не принесло им симпатий в обществе.

Хуже всего, пожалуй, было впечатление, что индийский бизнес не поддерживает всем сердцем борьбу Индии против англичан. Губернатор Объединенных провинций указывал на склонность индийской индустрии к нейтральной политике и «Виши-ментальности»⁶. Так он называл склонность всех ублажать и никого не раздражать. Неудивительно, что в эти годы к бизнесу относились враждебно, и по мере приближения Индии к независимости такое отношение распространялось. Индийский промышленник Бирла обеспокоенно заметил, что «работники проявляют эмоции, которые раньше не наблюдались... они даже теряют почтение к моей персоне»⁷.

Действие и противодействие. Надежды Бомбейского плана

Итак, шли 1940-е гг. Индийский бизнес чувствовал близость перемен и в условиях своей явной непопулярности и растущей угрозы со стороны государственной экономики начал сдавать позиции. Слова «компромисс, компромисс, компромисс» стали у бизнесменов присказкой*. В попытке хоть как-то изменить положение группа выдающихся индийских промышленников решила встретиться с Неру и предложить ему Бомбейский план**.

* Трудно судить, насколько значительным был компромисс и в какой мере на него готовы были пойти промышленники. По утверждениям таких историков, как Балдев Радж Наяр, соавторы плана, включая семью Тата, были уверены, что превратить Индию из нищей страны в развитую мог лишь «единственный выбор» — государственный капитализм.

** Бомбейский план 1944 г. был подготовлен шестью индийскими бизнесменами: Бирлой, Татой, Пурушотхамдасом Тхакурдасом, Джоном Матхаем, Кастурбхаем Лалбхаем и Лалой Срирамом.

Однако, как отмечает экономист Вивек Чиббер, индийский бизнес уже начал привыкать к отеческой заботе государства. Например, в 1939 г. Пател блокировал получение английской фирмой лицензии на электрификацию Гуджарата, а правительства Индийского национального конгресса в провинциях предпочитали индийский бизнес заморскому⁸. Покровительство времен военной эпохи началось еще в 1930-е гг.* Это позволило внутренним ценам на индийские товары значительно превысить мировой уровень.

Итак, индийский бизнес рассчитывал убить двух зайцев. Авторы Бомбейского плана одобряли централизованное планирование, но в отношении свободного рынка документ был менее откровенным. Он предлагал не просто дружелюбие к бизнесу, а политику, дружелюбную к *индийскому* бизнесу. Бомбейский план рисовал заботливое государство, которое и дальше будет защищать бизнесменов от капризов международной конкуренции, и с пафосом заявлял: «Различия между капитализмом и социализмом во многом утратили свое значение»⁹.

Но попытки добиться приемлемой политической среды при наличии по другую сторону стола такого человека, как Неру, были бесполезными. Неру считал капитализм неработоспособной системой, творящей лишь «кровавый и жестокий хаос», и, терпеливо выслушивая доводы и громкие слова бизнесменов, лишь ждал благоприятного момента.

Вряд ли стоит удивляться тому, что Неру и другие вожди не питали симпатий к индийскому бизнесу. Доктор Андре Бетей подчеркивает: «Большинство индийских бизнесменов в эти годы не имели образования и происходили из традиционных каст торговцев. Их не волновала филантропия или расширение своей экономической роли. Неру и другие политики были, однако, хорошо образованны — юристы по большей части, они прекрасно разбирались в экономике. Я понимаю, почему, по их мнению, государство лучше справлялось с управлением экономикой».

Выборы 1952 г. сплотили силы вокруг Неру, а смерть Патела еще больше склонила чашу весов против бизнеса. Глядя, как правительство развертывает свою экономическую политику, индийская промышленность затаила дыхание. Но тон первого пятилетнего плана (1951–1956 гг.) был примирительным. В нем утверждалось, что, поскольку для восстановления Индии требуется огромный капитал, постольку стране необходима «инициатива и ответственность... частного предпринимательства»¹⁰.

Социалистическая программа начала претворяться в жизнь только в 1956 г. Во втором пятилетнем плане индийское правительство сформулировало свою экономическую стратегию как «смешанный» подход, отводивший свои места государственному и частному секторам. Но упор, как под-

* Между 1929 и 1939 гг. индийский бизнес обращался к государству 51 раз. Результатом были протекционистские меры в производстве текстиля, железа и стали, сахара и бумаги и других товаров.

черкивала Федерация торгово-промышленных палат Индии, делался на «подозрении и антипатии» к частному сектору¹¹.

С этим планом правительство переходило в наступление на бизнес. Индийские промышленники поняли, что от них отвернулись. Перед ними захлопывали двери и вешали табличку «Только для государства», а новые бюрократические правила связывали их по рукам и ногам. Государство получило контроль над основными отраслями, включая металлургию, энергетику и нефтепереработку, доступ частных фирм в эти сферы осуществлялся по разрешениям правительства. Вход в те отрасли, куда допускался частный сектор, регулировался системой лицензирования, а государство контролировало цены на такие товары, как сахар и текстиль.

Бизнес практически не мог идти против течения. Промышленник и сторонник Бомбейского плана Ардешир Далал подчеркивал: «Рядовой состав политических партий и... массы народа, какими бы они ни были незрелыми и неразумными, — это самая могущественная сила, с которой надо считаться»¹². Становилось ясно, что социализм — единственно возможный путь развития. Симпатии общества были на стороне Неру. Такие популярные фильмы, как «Мать Индия» Мехбуба Кхана и «Мученик» Рамеша Сайгала восхваляли националистический дух и призывали к верности новому государству¹³.

Однако потребовалось не так много времени, чтобы понять — индийская «встреча с судьбой» обернулась историей об отставших от поезда. Доминирование государства вылилось в вопиющее неравноправие в отношениях с бизнесом. Централизованное планирование помогало правительству массированно наращивать занятость, создавая «социальную бюрократию»¹⁴, которая начала душить производство регулированием, разрешительной системой и медленным движением бумаг от стола к столу. Модель лицензирования бизнеса тоже сделала экономическое соревнование игрой в рулетку с кривым колесом, а привратниками в отраслях стали ведавшие лицензиями бюрократы*. Эту элиту образованных бюрократов трудно назвать союзниками бизнеса. Чиновники всех рангов демонстрировали презрение к бизнесменам. При выдаче разрешений чиновники особенно не любили рисковать¹⁵. Выбирая между молодым выскочкой-предпринимателем и устойчивой коммерческой фирмой, они давали разрешение фирме: бюрократы

* Престижным в это время считалось иметь бюрократа в зятях (мы можем доверять данным брачного рынка, поскольку он был свободен от лицензирования, а спрос и предложение ничем не регулировались). Предпочтения на брачном рынке распределялись так: на первом месте были сотрудники Индийской административной службы, затем шли представители Индийской лесной службы и, наконец, работники Индийской полицейской службы. Борьба за представителей этих ведомств начиналась еще до окончания учебного заведения. В июле и августе в Национальной академии Лал Бахадур Шастри в Муссоре для стажеров Индийской административной службы устраивался «сезон раздачи должностей», и к этому моменту в кампус съезжались десятки людей, имеющих дочерей на выданье.

предпочитали опыт инновациям. Чтобы избежать конкуренции в своей отрасли, бизнесмены добывали несколько лицензий. Компании быстро поняли: скупил лицензии — и ты получишь собственную маленькую монополию. К 1964 г. более чем в половине производящих отраслей существовало не более одного-двух конкурентов.

Ирония заключается в том, что, пытаясь искоренить наследие Ост-Индской компании, наши вожди загнали индийский бизнес в состояние именно такого продажного капитализма, который сами же осуждали. Потребители жаловались, а фирмы ковыряли в носу. Лицензирование породило ленивые монополии с товарами ужасного качества, державшие индийских покупателей в плену: здесь были желтая бумага, холодильники, которые не охлаждали, и автомобили, у которых карбюраторы взрывались при сходе с конвейера. Главные двигатели роста ВВП — капиталовложения и повышение производительности труда — не работали. Казалось, рабочие спали у станков, а начальники — за своими столами. Доходы от экспорта оставались низкими, и если с 1950 по 1964 г. внешнеторговый дефицит вырос с 780 млн до 7,91 млрд рупий, то иностранная помощь выросла за это время с нуля до 8,19 млрд рупий.

Однажды Неру сказал: «Стойка на голове улучшает мое настроение». Интересно, сколько раз в эту мрачную эпоху Неру видел мир вверх ногами?

1964–1980 гг.:

«И тогда я, и ты, и все мы упали»

В начале 1960-х гг. страна отчетливо видела сгущавшиеся над ее экономикой тучи, а отсутствие капитала заставило Неру задуматься о «кризисе нашего духа, об опасности поддаться страху». Индия потонула в долгах, переходя с протянутой рукой от одного жертвователя к другому и выпрашивая подачки в виде продовольствия и денег. Однако, несмотря на катастрофические результаты индийской стратегии роста, страна не двигалась в сторону реформ. Индия была вроде друга, который постоянно берет у вас в долг, но делать ничего не хочет и не может расплатиться.

Сложность заключалась в том, что индийская экономическая политика часто следовала непредсказуемым курсом. Этот курс определялся не столько прагматизмом, сколько чередой несчастных случаев — смертей или кризисов. Первый такой случай произошел в 1964 г., когда умер Неру. Его смерть вызвала большие затруднения у Индийского национального конгресса.

Смерть «блестящего оратора из деревни» и народного любимца превратила экономические идеи, которые он отстаивал, в святую истину. В результате в 1960-е и 1970-е гг. социализм заменил для Индийского национального конгресса обаяние Неру и стал опорой для нового лидера.

Забегая вперед, заметим, что в долгосрочной перспективе Индийский национальный конгресс заплатил за это потерей популярности. Многие эксперты видели уникальность Индии в ряду молодых азиатских наций — бывших колоний в ее прочной демократии. Однако после Второй мировой войны подобно Индии и другие недавно освободившиеся азиатские страны стали демократическими. Разница между Индией и ними к концу 1970-х гг., по словам писателя Фарида Закарии, была в том, что многие из них не стремились к реальной политической конкуренции и, как правило, имели лишь одну доминирующую партию. В Сингапуре, например, это — партия Народного действия, а в Малайзии — Национальный фронт.

Уникальный подъем индийской многопартийной демократии, на мой взгляд, тесно связан с упорно проводимой Индийским национальным конгрессом экономической политикой. В 1940–1960-х гг. Индию тоже нельзя было назвать сильной многопартийной демократией. В эти годы Индийский национальный конгресс напоминал сегодняшние однопартийные системы Восточной Азии. Это была громоздкая и неуклюжая организация, доминировавшая в политических дебатах и легко побеждавшая на перевыборах, оттесняя оппозицию. Упорство, с которым эта партия стремилась подмять под себя парламент и государственные собрания, особенно бросается в глаза в такой пестрой и многообразной стране, как наша.

Будь у него возможность, Индийский национальный конгресс, наверное, консолидировал бы политическую власть точно так же, как это сделали в 1970-е гг. некоторые молодые азиатские нации. Индира Ганди явно пыталась добиться этого в 1960-е и 1970-е гг., когда ее правительство ввело президентское правление и свалило оппозиционные партии в Пенджабе, Харьяне и Западной Бенгалии.

Но восточноазиатские страны с «однопартийными демократическими системами», консолидируя правление, одновременно проводили коммерческую экономическую политику, сохраняли свои валюты дешевыми, развивали экспорт и защищали бизнес от внешней конкуренции, поощряя предпринимательство в национальной экономике. Это обеспечило им быстрый экономический рост и создало ситуацию, в которой народ довольно долго не искал политических альтернатив. (Перемены начались в 1990-е гг., когда образование в этих странах достигло уровня развитых стран.) В Индии, однако, Индийский национальный конгресс потерял свою когда-то сильную власть над электоратом из-за неспособности поддерживать развитие страны и рост доходов*.

Конечно, Индия — большая страна, у нас много кастовых, религиозных и территориальных разногласий. Но постепенное дробление политической

* Я вовсе не сторонник концепции однопартийного правления. Но сейчас, когда нам такое не грозит, интересно представить, как бы это выглядело.

власти могло быть гораздо слабее, если бы за десятилетия правления Индийскому национальному конгрессу удалось добиться экономического роста без дискриминации и ликвидировать феодальные структуры и взаимоотношения. Процветание в конечном итоге — самая популярная из всех существующих религий.

В 1960-е и 1970-е гг., когда политика подавляла предпринимательство, а безработица достигла заоблачных высот, индийцы находили другие способы применения своей предприимчивости. Именно в эти десятилетия возникло большинство воинствующих движений и расцвела власть толпы. Орды безработных дипломированных специалистов подпитывали левацкое движение наксалитов. В Пенджабе и на северо-востоке отмечались всплески воинственности, а Кашмир пребывал в состоянии медленного кипения. Регулирование цен, присущее социалистической экономике, привело к появлению оживленного черного рынка и таких могущественных мафиози, как Хаджи Мастан, Юсуф Пател и Вардхабхай.

В этой параллельной теневой экономике, в ее наиболее прибыльном сегменте, доминировал предмет вожелений всех индийцев — золото. К 1980-м гг. сумма вложений индийцев в золото и серебро вдвое превышала сумму вложений в фондовый рынок. Запрет на импорт золота в сочетании с контролем курса рупии сделал контрабанду слитков золота весом в одну толу* исключительно прибыльной, особенно в условиях массового спроса на металл в сезон свадеб. В сознании индийцев контрабанда заняла настолько важное место, что образ богатых контрабандистов с сигарой в зубах в болливудских** фильмах стал широко популярным. Эти персонажи, часто в исполнении Аджита Кхана, представлялись как красивые злодеи, которые, подобно контрабандисту Хаджи Мастану, ходили в белых костюмах от знаменитых портных и интересовались только двумя вещами — «Моной» и «соной» — своей девушкой и золотом.

Неорганизованное насилие также постоянно держалось на высоком уровне. Разваливавшаяся экономика превратила Индию в озлобленную кипящую нацию — к середине 1960-х гг. сельскохозяйственное производство упало почти на треть, цены ставили рекорды, а из-за серии засух страна оказалась на грани голода. Повсюду полицейские сдерживали толпы людей, кампусы колледжей закрывались, а когда-то знаменитые символы Индии стали очагами беспорядков — сияющие сталеплавильные центры Бхилаи и Руркелу, а также Чандигарх, сверкающая витрина Индии.

* Тола — индийская мера веса, равная 11,667 г. Стандартным слиткам с острыми углами контрабандисты предпочитали слитки с закругленными краями, поскольку их можно было спрятать в полостях тела. Очевидно, это крайне неприятная процедура, но не надо забывать, ради чего к ней прибегали.

** Болливуд — аналог Голливуда в индийском Бомбее. — *Прим. ред.*

Были моменты, когда казалось, что массовые бедствия вынудят политиков открыть дорогу частному сектору. Продовольственный кризис в тот период, например, дал преемнику Неру Лалу Бахадуру Шастри возможность начать реформы в сельском хозяйстве. Он либерализовал производство удобрений, открыв его для конкуренции. Благодаря новым гибридным сортам, выведенным индийскими учеными при поддержке фонда Рокфеллера, и присланным в Индию американским агрономом Норманом Борлогом семенам началась «зеленая революция».

Но такие уступки предпринимателям были редкими. В разгар продовольственного кризиса Шастри объявил, что он и его семья каждую среду будут пропускать прием пищи, а правительство помещало в индийских газетах агитки с призывом: «Помните, сегодня — день без обеда!» Но рядом печатались выпады политиков в адрес промышленности.

Мимолетная возможность для реформ открылась, когда у руля стояла Индира Ганди. Она была жестким, несгибаемым премьер-министром, и один обозреватель назвал ее «единственным мужчиной в кабинете, полном престарелых женщин». Индира инициировала ряд экономических реформ, которые Всемирный банк сделал условием оказания помощи. Они включали девальвацию рупии более чем в два раза — до 7,5 рупии за доллар — и некоторые послабления для частного сектора. Но момент был на редкость неудачным, поскольку Индия тогда еще зависела от условий программы продовольственной помощи Соединенных Штатов PL-480¹⁶. Оппозиция осуждала реформы, обвиняла Индиру в уступках «капиталистической идеологии» и называла ее орудием ЦРУ*. Для индийских предпринимателей все это кончилось очень плохо. Индира, столкнувшись с превосходством противника как внутри своей партии, так и за ее пределами, заняла оборонительную позицию, повернула влево, свернула реформы и начала наступление на индийский бизнес. В речи по этому поводу Индира проявила себя полновесным популистом и охарактеризовала капитализм как одну из «темных сил зла... которые тщатся разрушить самую основу наших демократических и социалистических целей»¹⁷. Правительство довело удар серией законов, открыто направленных против бизнеса**.

* Такое обвинение было рефлекторной реакцией на любые попытки улучшить отношения с Западом. Оно до сих пор иногда используется. Раджив Ганди был мишенью нападок, когда в 1980-е гг. он пытался улучшить отношения с США. Совсем недавно, в 2008 г., левые партии снова заняли антиамериканскую позицию, выступая против индийско-американского ядерного соглашения.

** Закон о выделении квот для малых предприятий в таких экспортных секторах, как кожевенный и текстильный, и Закон о монополиях и ограничительной практике подавляли развитие бизнеса. Помимо этого Индира приняла постановление о национализации банков, производства угля, чугуна и стали, а также текстильных фабрик, когда их неминуемое закрытие поставило под угрозу существование 70 000 рабочих мест.

Для индийского бизнеса это были годы холода и мрака. Социализм душил экономику, а защищать свободное предпринимательство в нашей политике было некому. Партия Сватантра после смерти Раджагопалачари пришла в упадок и примкнула ради политической власти к пестрому набору правых партий и социалистам (Раджагопалачари, узнай об этом, перевернулся бы в гробу).

С 1970 по 1973 г. ВВП на душу населения сократился на 5%, а разочарование в политике правительства усилилось. В Хайдарабаде Индиру встретил шквал башмаков, она поинтересовалась: «Здесь что, открыли новый обувной магазин? Хозяин, должно быть, сделал состояние».

Если в 1950-е гг. в кинофильмах сквозил оптимизм, царивший в начале правления Неру, то теперь картины отражали гнев людей, оказавшихся в заложниках у беспомощного государства. Фильмы в жанре драмы-реванша рисовали либо гангстеров в исполнении Амиабха Баччана («Стена»), либо обычных людей в том же исполнении («Цепи»), которые стали крестоносцами и начали поход против апатичного государства и коррупции. А картина «Угольки» — бунтарская и жестокая история с жуликами и бандитами — стала самым популярным фильмом десятилетия.

Но нас ожидал еще один кризис, ставший самым большим испытанием для индийской экономики и демократии, а также шансом на резкое изменение политики в отношении предпринимателей. Запалом стало нефтяное эмбарго 1973 г. Наша экономика ни при каких условиях не могла перевернуть четырехкратный рост цен на нефть. Индия оказалась на грани банкротства. Счет за импортную нефть подскочил до \$1,3 млрд и превысил вдвое национальные валютные резервы.

В 1969 г. Индира ответила на финансовый кризис в Индии популизмом. В этот раз ответом на волну забастовок по всей стране стала попытка ввести диктатуру. Индира Ганди объявила 25 июня 1975 г. чрезвычайное положение, а правительство развернуло экономическую политику в сторону бизнеса, инициировав программу из 20 пунктов. Приоритетами становились рост и улучшение использования производственных мощностей, а для государственного сектора устанавливались показатели результативности.

Но даже в разгар чрезвычайного положения правительство считало наметившийся поворот в сторону бизнеса политическим ядом (еще худшим, чем формировавшаяся диктатура). Проводя новую политику эпохи чрезвычайного положения, Индира говорила о необходимости создать «социально сознательный» частный сектор и пыталась нивелировать результаты либеральной политики путем общественных рейдов по домам и офисам бизнесменов, подозревавшихся в уклонении от налогов или сотрудничестве с мафией¹⁸.

Довольно скоро Индира Ганди объявила выборы и правительство было отправлено в отставку. За этим последовал период неопределенной политики и слабых коалиций. К концу десятилетия повторные кризисы и макроэкономические потрясения истощили индийское государство.

1980–1991 гг.: индийский бизнес выходит из тени

«В 1980-е гг. отношение к бизнесу изменилось», — произнес экономист Арвинд Субраманьян. Это было у меня дома, где он растянулся на диване, который казался крошечным под его длинным худощавым телом. Арвинд принес с собой толстую стопку бумаги — рукопись своей последней книги «Индийский поворот», где он анализировал, в частности, как изменилось отношение правительства к бизнесу в 1980-е гг.

«До них дошло, — говорит Арвинд, — что правительство само просто не в состоянии добиться того роста, который нужен Индии». В последовавших в 1982 и 1984 гг. реформах Арвинд видит движение в сторону бизнеса, а не в сторону рынка. Реформы отменили лицензирование в 20 отраслях и предложили «широкий подход», при котором фирмы могли выходить в параллельные отрасли. Контроль цен на такие промышленные товары, как цемент и алюминий, был ликвидирован. В целом, однако, хотя реформы и облегчали жизнь существующим фирмам, правительство не устранило господства лицензий. Они по-прежнему оставались козырем, и правительство использовало его, чтобы, например, не допустить инвестирования в штаты с неудобными Индийскому национальному конгрессу правительствами. Контроль импорта тоже остался на месте, а вместе с ним и высокие закупочные цены для бизнеса. Ввозные пошлины даже поднялись: в 1990 г. самый высокий тариф достигал 355%.

По мнению Монтека, если 1980-е гг. ознаменовались некоторым улучшением политики, то реформы 1991 г. радикально изменили взгляды правительства на рынок. Репутация Монтека как реформиста безукоризненна: в важнейший для Индии период с 1991 по 1996 г. он был министром финансов, а его работа в Комиссии по планированию принесла ему репутацию открытого защитника либеральной политики.

Когда я прихожу в гости к Монтеку, он садится напротив меня в роскошное кресло марки La-Z-Boy. В его доме это единственный признак гедонизма. Монтек откидывается на спинку, но не теряет собранности. Когда я касаюсь реформ 1980-х гг., он говорит, что политика тех времен не была фундаментальной: она могла свидетельствовать об истощении плановой экономики, но «изменения не были системными. За ними не стояло ясное видение, а вокруг реформ было много торговли и уступок». Тем не менее при такой

политике двери индийской экономики со скрипом приоткрылись для частного сектора, и через щель проник луч света.

Когда государство принялось убирать подпорки, поддерживавшие плановую экономику, протесты посыпались со стороны самой индийской промышленности. Лицензирование и квоты на импорт в условиях закрытой экономики избаловали и изнежили растолстевший индийский бизнес. Он стал бояться рыночной политики, а зарубежная конкуренция представлялась ему чудовищем. Со стороны бизнесменов посыпались протесты в адрес новой политики, сопровождавшиеся нападка на либерализацию некоторых статей импорта. Всеиндийская ассоциация производителей химической продукции выступила против импорта поливинилхлорида, красителей и кальцинированной соды, которые по бросовым ценам закупались в Болгарии. Вместе с тем другим дешевые поставки были выгодны, и Всеиндийская ассоциация производителей стекла просила продолжить импорт той же кальцинированной соды, важнейшего компонента производства¹⁹.

Однако отдававшие металлом голоса в защиту протекционизма тонули в грохоте пробуждавшейся экономики. С 1985 по 1990 г. рупия подешевела примерно на 30%. Это помогло индийскому бизнесу поднять конкурентоспособность экспортной продукции. ВВП быстро отреагировал на рост капиталовложений: с 1980 по 1990 г. он рос в среднем на 6%.

В 1980-е гг. в Индии появились фирмы, производившие программное обеспечение. Закончив колледж, я устроился работать в Patni Computer Systems (PCS). Это была семейная фирма, ее владелец Нарендра Патни, был выходцем из традиционного индийского бизнес-сообщества. В ней я познакомился с Нараяной Мерфи. Его идея создать новую софтверную компанию вдохновила меня и еще пятерых, и мы вступили на минное поле законов и инструкций. Нам практически ничего не нужно было от правительства, но наши редкие визиты в Дели за разрешениями на импорт аппаратных средств грозили растянуться на месяцы. Однажды наш коллега Рагхаван поехал в Дели, чтобы в разрешительном письме на импорт поменять порт доставки с Мадраса на Бангалор. В результате он 18 дней обивал пороги кабинетов. Коридоры в правительственных учреждениях казались нам лабиринтами, из которых невозможно выбраться.

Помимо прочего, поскольку в 1980-е гг. Индия испытывала серьезный дефицит иностранной валюты, каждая наша поездка за рубеж была связана с получением разрешения властей на выдачу долларов. Однажды мне понадобилось съездить в США два раза подряд, и клерк в Резервном банке Индии потребовал объяснений, почему я так часто езжу за границу. Он не видел в этом необходимости и, наверное, считал меня расточителем-гедонистом.

Многие в то время стремились работать в государственном секторе. Вскоре после переезда Infosys в Бангалор в начале 1980-х гг. мы наняли

несколько молодых перспективных инженеров из Индийского технологического института в Мадрасе. Не прошло и нескольких недель, как один из них пришел ко мне с заявлением, что он хочет перейти на работу в государственную компанию в Бангалоре. Мотивировка была следующей: «Государственная компания никогда не разорится, и я на всю жизнь буду обеспечен работой». Для инженера из Индийского технологического института надежность такого трудоустройства была в те годы неотразимым аргументом.

Потребовался еще один кризис, чтобы наши робкие шаги в сторону реформ завершились одним большим прыжком на другую сторону. Судьба Индии зависела от роста цен на нефть, который шаг за шагом подталкивал нашу экономику к банкротству. Очередной подъем цен на нефть в 1991 г. вызвал кризис, который я бы назвал «удачей с третьей попытки». Этот кризис наконец-то изменил наше отношение к индийским предпринимателям.

К концу 1990-х гг. Индия оказалась на краю пропасти. Безответственные государственные заимствования привели к тому, что наш внешний долг с 1981 г. утроился и достиг \$64,4 млрд. Потом началась война в Персидском заливе. Высокие цены на нефть высосали наши валютные резервы настолько, что денег осталось лишь на 10 дней импорта. Стране пришлось отдать свой золотой запас в обеспечение экстренного займа. Индийская экономика подошла к последней черте, и министр финансов Манмохан Сингх предложил программу реформ, нацеленных на полное открытие экономики для частного сектора. С принятием в 1991 г. этой политики правительство передало дирижерскую палочку сторонникам «духа творчества, риска и предпринимательства».

С приходом новой эры в стране закончился долгий период частичных свобод, экономических оков на фоне демократического правления. Новая политика освободила частный сектор от лицензирования и контроля над капиталом. Финансовые реформы упразднили контроль процентных ставок и облегчили доступ к кредитным ресурсам.

Манмохан Сингх «свернул красную ленту и развернул красный ковер» для иностранных фирм, опустив планку таможенных тарифов по отраслям с 355% в 1985 г. до 85% в 1993 г.* Реформа была неоднозначной, она вызвала ужас как у бизнесменов, так и у политиков. Министр финансов Чидамбарам получил образование в Гарварде, является членом Объединенного прогрессивного альянса, а в период реформ 1991 г. работал в Министерстве торговли. Известен своей склонностью цитировать та-

* В результате реформы системы таможенных тарифов понизился верхний уровень тарифных ставок и сократилось число тарифных диапазонов. Верхняя планка продолжала снижаться и в 2005–2006 гг. достигла 12,5%.

мильского поэта Тирувалувара*. Вот что он сказал мне: «Когда мы отменили лицензирование импорта и либерализовали торговую политику, многие не сомневались, что это нас убьет». Уродливая голова протекционизма снова поднялась. Ряд представителей индийского бизнеса потребовали замедлить приток иностранных инвестиций. Представители группы крупных компаний, получившие название «Бомбейский клуб», резко выступили против иностранной конкуренции. Самый откровенный из этих бизнес-лидеров, промышленник Рахул Баджадж призывал индийское правительство учитывать «наши национальные интересы, помнить о национальной гордости» и защищать индийских промышленников «до тех пор, пока поле игры не станет ровным». Новая политика все же была принята, а индийский бизнес впервые со дня обретения независимости потерял гарантии на спрос и на рынок. Вместе с тем у него впервые появился шанс получить нечто большее.

Резкое оживление

В 1970–1980-е гг. почти у каждой индийской семьи среднего класса дома стоял деревянный или металлический шкаф с множеством замков и ящичков. Предпочтение отдавали шкафам марки Godrej Storwel: к их замкам трудно было подобрать ключи. В таких шкафах в индийских семьях хранились сбережения и драгоценности. Люди не любили вкладывать деньги в ценные бумаги из-за имущественного налога на такие инвестиции. Когда имущественный налог был отменен, деньги покинули ящики шкафов и потекли на индийские фондовые рынки. Модернизация фондовых рынков и их оживление привели к появлению массы новых предпринимателей, которые, используя рыночный капитал, подстегнули конкуренцию и сделали конкурентоспособными такие олигополистические отрасли, как авиаперевозки и телекоммуникации.

Бизнес, оказавшийся на вершине в результате этой борьбы, отличался от прежнего: половина из десятка крупнейших на 1991 г. компаний потеряла свои позиции к концу десятилетия. Некоторые получившие известность после 1980 г. предприниматели, такие как Сунил Миттал и Дхирубхай Амбани, создали свои фирмы с нуля и вышли из среды, далекой от закрытого круга семейных предпринимателей 1960–1970-х гг.

* Чидамбарам включал строфы из его произведений в бюджетные послания, говоря о необходимости стимулировать рост сельского хозяйства: «Если пахарь будет сидеть сложа руки... Даже мудрецы, стремящиеся к самоотречению, не обретут спасения». А говоря о бюджетных целях правительства, он добавлял: «Здоровье, благополучие, потомство, счастье в результате, и безопасность. Эти пять состояний, как говорят ученые, являются орнаментом государства».

Изменение потоков капитала не только позволило предпринимателям эффективнее работать и конкурировать, но и открыло новые возможности для потребителей. На индийских потребителей сейчас приходится 67% ВВП. В Китае этот показатель в два с лишним раза ниже. Ожидается, что в ближайшие 15 лет Индия станет пятым по величине потребительским рынком в мире.

Арвинд утверждает, что одной из самых кардинальных перемен для бизнеса стали начавшиеся в 1985 г. налоговые реформы. «Снижение налогов дало предпринимателям ключ к сундуку с деньгами», — говорит он. Вместо того, чтобы наблюдать, как деньги исчезают в карманах господ, индийские бизнесмены теперь могут быстро реинвестировать доходы в бизнес и делать вложения в новые технологии. Реформы вызвали заметный рост налоговых поступлений. Чтобы преодолеть планку в 1 трлн рупий, Индии потребовалось 50 лет, а за одно лишь последующее десятилетие уровень налоговых поступлений превысил 6 трлн рупий.

Поезжайте на Запад, молодой человек: дела Бомбейского дома

Наше кино как зеркало отразило перемены в стране. Такие фильмы, как «Вперед, Индия!» и «Доктор Муннабхай» открыто оптимистичны. В них рассказаны истории обычных людей, стремящихся к успеху. Человеческий капитал страны — ее предприниматели, потребители и миллионы работников — стал Атлантом, высоко несущим экономику на своих плечах, а фильмы, подобные «Цвету шафрана» и «Возвращению на родину», выражают уверенность в том, что простые индийцы могут добиться больших перемен.

В последние несколько лет эти новые амбиции заставляют многих предпринимателей смотреть вперед. Многие компании после начала реформ с сомнением относились к способности Индии конкурировать на международных рынках. Мы чувствовали свою слабость и понимали, что конкуренция способна раздавить индийские фирмы. Но индустрия программного обеспечения уже нацелена на глобальные рынки, а известность, полученная нами в 1990-е гг., когда экспорт возрастал ежегодно на 50%, вселяет уверенность в нашу осторожную нацию и ее предпринимателей.

Сейчас, когда сфокусированность на глобальной конкурентоспособности становится обычной для индийской экономики в целом, появилось то, что я называю «стилем Бомбейского дома». Бомбейский дом — штаб-квартира группы компаний Tata в центре делового района Бомбея. Это большое красивое здание, построенное английским архитектором Джорджем Уиттетом (автором проекта вокзала Виктория терминус в Бомбее).

Дом расположен недалеко от улицы Далал, мозгового центра индийского капитализма, и от моих любимых ресторанов, где подают блюда из морепродуктов.

Бомбейский дом, превратившийся в глобальную штаб-квартиру, — это символ индийского бизнеса, который смотрит вдаль, за горизонт, символ компаний, желающих конкурировать там, где есть возможности, и вкладывать деньги туда, где есть рост. Группа Tata — прекрасный пример того, как старейшие конгломераты, предпочитавшие спокойную работу на защищенных внутренних рынках, превращаются в агрессивные международные фирмы. Группа Tata ведет сегодня дела в Европе, США и Азии. Недавно она осуществила самое крупное для нас поглощение: купила английскую сталелитейную компанию Corus. Такие сделки уже не редкость. В 2007 г. индийские компании осуществили слияния и поглощения на сумму \$70 млрд, а число поглощений впервые в индийской корпоративной истории перевалило за 1000. Этот год вообще стал урожайным на слияния и поглощения. Вот только самые заметные сделки: Tata-Corus, Hindalco-Novelis, Vodafone — Hutchison Essar. Индийские компании превращаются в богатых покупателей и поставщиков капитала для американских и европейских фирм: группа Times покупает Virgin Radio, группа Anil Ambani's ADA финансирует Dreamworks SKG Спилберга. Рахул Баджадж, который когда-то возглавлял Бомбейский клуб, протестовавший против снятия торговых барьеров, тоже стал игроком международного рынка. Его компания вышла на рынки Бразилии и Индонезии.

Писатели Баумол, Литан и Шрамм в своей книге «Хороший капитализм, плохой капитализм» утверждают, что наилучшая разновидность рынка — это не управляемый государством и не олигархический рынок, а рынок, на котором действуют «крупные» и «предпринимательские» компании. В Индии сейчас сложилось именно последнее сочетание. Это крупные компании, которыми владеет государство, семьи или иностранные инвесторы, и тысячи фирм мелких предпринимателей из разных слоев общества. Теперь помимо традиционных коммерческих фирм у нас есть бизнесмены в первом поколении, чьи отцы работали на фермах, в мастерских и офисах. Этот предпринимательский капитал стал критическим ингредиентом в коктейле идей,двигающих Индию вперед.

Я ощутил размах и амбиции некоторых индийских предпринимателей, когда в 2005 г. встретился с председателем Reliance Industries Мукешем Амбани как раз перед тем, как он открыл свой розничный бизнес. Как участники индийско-американского делового форума, мы сопровождали премьер-министра Манмохана Сингха в Вашингтоне. В свободную минуту мы зашли в находящееся неподалеку кафе Starbucks, и Мукеш поведал о своих революционных планах в отношении индийской розничной торговли. Я со своей стороны предложил несколько цепочек поставок, нарисовав их на сал-

фетке. Меня изумили его масштабы — он хотел иметь представительство в каждом большом и маленьком городе Индии — и внимание к деталям. Мукеш сказал, что его цепочки поставок должны быть достаточно развитыми, чтобы закрыть огромные бреши в инфраструктуре, разделяющие индийские фермы и рынки. Он назвал это «инициативой от фермы до вилки». Чем больше таких предпринимателей будет заниматься проблемами Индии, тем выше поднимется волна перемен в стране.

Однако, несмотря на все перемены, «хорошего капитализма», о котором так убедительно писал Баумол, у нас пока еще нет. В 2008 г. в Дели на активистку Мадху Кишвар напала банда, и это было не единственное нападение на нее и ее организацию Мануши. Активисты этой организации помогали уличным торговцам и поставщикам овощей объединиться и подать в суд на уличные банды, полицию и муниципальных чиновников, занимавшихся поборам. Сейчас в Индии это серьезная проблема: крупный и малый бизнес по-разному регулируется и сталкивается с неодинаковым отношением со стороны бюрократии. В Дели, например, чтобы установить киоск, его владелец должен иметь лицензию — техбазари, а без связей в муниципальном управлении это крайне трудно. В результате большинство киосков в Дели незаконны и должны, как пишет Кишвар, «регулярно умиrotворять... денежными подношениями богов, раздающих лицензии»²⁰.

С точки зрения законодательства Индия не слишком дружелюбна к бизнесу. Условия для ведения бизнеса у нас намного сложнее, чем в Пакистане и Китае. Наше регулирование больше всего бьет по малым предприятиям и начинающим бизнесменам. Деньги — особенно чувствительный аспект. Хотя консерватизм в финансовой политике — дело неплохое, Индия излишне ограничивает доступ бизнеса к кредитам и капиталу. Правительство слишком сильно натягивает вожжи и имеет достойную сожаления привычку перекачивания денег через банки в свой кошелек. Даже сегодня 30% активов банков составляют долгосрочные правительственные облигации. Эта тенденция запасать много капитала говорит о двойственности взглядов государства на допустимую для нашего бизнеса степень свободы.

К сожалению, этот двойственный подход бьет прежде всего по мелким предпринимателям. В отсутствие хорошо функционирующих товарных рынков у фермеров мало возможностей диверсифицировать свои вложения, а отсутствие социальной защиты ограничивает их способность принимать риск. Мелкие предприниматели так и остаются мелкими, и, не имея ни средств, ни информации, год за годом таскаются за своими повозками или сидят в крошечных магазинчиках. Сложность получения разрешений способствует эксплуатации этих людей. Пока система лицензирования и бюрократия не изменятся и не перестанут сдерживать малый бизнес, потенциал Индии будет реализовываться лишь частично.

От Бомбейского плана к Бомбейскому клубу, а от него — к Бомбейскому дому

Когда я думаю о переменах в индийском предпринимательстве, я вижу, прежде всего, фундаментальное изменение отношения к конкуренции. Логика Бомбейского плана с его шумной поддержкой государства и протекционизма уступила место идеям Бомбейского клуба, настаивавшим на сохранении торговых барьеров. Окончанием трансформации стал Бомбейский дом с ориентацией бизнеса на развитие внешних контактов, готовностью к конкуренции, риску и освоению новых рынков, включая еще не тронутую сельскую Индию и мир за пределами наших границ.

Расцвет индийской премьер-лиги, которая объединила две самые сильные индийские страсти — крикет и Болливуд, стал поразительным примером того, как быстро меняется отношение к конкуренции в стране. В турнире по крикету «Двадцать/20»* впервые разрешили использовать торговые марки, и за кубок стали бороться команды, принадлежащие знаменитым индийским кинозвездам и компаниям. На звезд крикета обрушился шквал предложений, самые перспективные получали более крупные контракты. Фиксированная заработная плата и традиционное желание иметь более зрелых и опытных игроков были забыты.

Существует расхожая шутка: «У Индии есть потенциал, и он останется у нее навсегда». Но наше отношение к предпринимателям изменилось: эпоха критики и подозрительности прошла, и сегодня в стране крепнет уверенность, что этот потенциал будет наконец реализован. Неру когда-то высказывал презрение к тому, что он называл «цивилизация банья**». Индира Ганди говорила о бизнесменах как о «темных, злых силах», угрожающих существованию страны. Однако, сегодня, в новую эру Манмохан Сингх восхваляет бизнесменов как «источник индийской уверенности и оптимизма».

* Обычные однодневные матчи по крикету включают 50 бросков (оверов) на команду. Это позволяет вести игру в более медленном темпе. Вариант «Двадцать/20», как показывает его название, — это укороченная версия игры с 20 бросками. Темп игры ускоряется, а игроки концентрируют внимание на качестве ударов и стремятся получить больше пробежек.

** Каста торговцев. — *Прим. пер.*

ПТИЦА ФЕНИКС

ВЗЛЕТ, ПАДЕНИЕ И НОВЫЙ ВЗЛЕТ АНГЛИЙСКОГО ЯЗЫКА

Во время зарубежных поездок ностальгия и чувство оторванности от родины проявляются у меня не только в виде визуальных, но и слуховых образов. В Индии в общественных местах стоит вечный гвалт, который, по моим ощущениям, намного громче, чем в других странах мира. Мы не только любим говорить, мы делаем это на тысяче языков, потому что в Индии именно столько документально подтвержденных языков и диалектов*.

Толпа на улицах изъясняется на богатом языке, представляющем собой гибрид местных диалектов. Но в индийской экономике, особенно в городах, используется один общий «тетушкин язык»¹ — английский. На бюрократическом жаргоне английский — это «второй официальный язык». Он преобладает при ведении бизнеса, в дебатах на заседаниях советов директоров и в сплетнях у бака с охлажденной водой. На заре существования Infosys, когда мы предлагали свои услуги за пределами Индии, для многих потенциальных заказчиков наш свободный английский был неожиданностью. Еще больше они поражались, когда узнавали, что семеро основателей Infosys в Индии дома говорят на пяти разных языках и что английский — это наш единственный общий язык.

Но, несмотря на очевидное удобство иметь английский в качестве *второго* языка, исторически наше отношение к нему было противоречивым. В определенном смысле английский являлся следствием взаимосвязей Индии с Великобританией и остальным миром. Он помог молодой стране в поиске единства и своеобразия. На протяжении последних двух сотен лет английский язык служил для индийцев символом угнетения, сопротивления, компромисса, а совсем недавно стал символом достигшей совершеннолетия экономики.

* Оценки «общего количества индийских языков», проводившиеся при переписях начиная с 1921 г., колеблются от 150 до более чем 1500 в зависимости классификации диалектов и языков. У нас самое большое в мире количество официальных языков — 22.

Язык моряков и торговцев

Английский язык попал в Индию вместе с первыми европейскими кораблями и в XVII и XVIII вв. считался исключительно «портовым» языком, на котором разговаривали купцы. Фактически английский составлял часть «фиранги»² — языка общения с заграничными торговцами. В целом это был сплав хиндустани, португальского, французского, голландского и английского языков. Долгое время на «чистом» английском мало кто говорил, и даже когда Ост-Индская компания распространила свое влияние по всей стране, ее официальные представители держали при себе словари португальского и нанимали переводчиков с персидского для общения с населением³.

Одна из причин, по которой компания не форсировала распространение английского языка в Индии, как замечает историк Николас Остлер, заключалась в недавней потере Англией большой колонии — Америки. В Индии эта потеря ощущалась особенно остро. Лорд Корнуоллис, занимавший с 1786 по 1793 г. пост генерал-губернатора Бенгалии, приехал в Индию после своего поражения в Америке и капитуляции в Йорктауне в 1781 г., принятой Джорджем Вашингтоном⁴. Когда побежденная армия покидала Америку, военный оркестр, согласно легенде, играл марш «Мир перевернулся вверх ногами». Англичане были уверены, что потеря Америки означала крах Британской империи, поэтому с насаждением английского языка в Индии они были особенно осторожны. Один генерал-губернатор заметил, что если дать индийцам образование на английском языке, то англичан через три месяца выгонят из страны⁵.

Но полстолетия спустя, испытывая финансовые сложности и оказавшись на грани банкротства, Ост-Индская компания вынуждена была изменить позицию. В 1828 г. генерал-губернатор Уильям Бентинк был отправлен в Индию с неотложным поручением: снизить административные расходы компании⁶. Одна из его рекомендаций сводилась к замене занимавших судейские и административные должности англичан на менее затратных чиновников-индийцев*. Для этого Бентинк добавил в устав компании 1833 г. статью, разрешающую занимать государственные должности квалифицированным специалистам «независимо от религии, происхождения и цвета кожи»⁷.

Но чтобы получить достаточное число квалифицированных индийцев, владеющих английским языком, требовалось англоязычное образование. Бентинк должен был заручиться разрешением комитета руководителей, в котором не все были согласны с идеей экспорта своего языка в чужую страну. К 1834 г., когда Томас Маколей был назначен новым президентом Генерального комитета общественного обучения (отвечавшего за образова-

* Таким образом, индийцы должны были обучаться английскому языку ради того, чтобы заменить англичан в администрации.

тельную политику компании в Индии), поддержка распространения английского языка со стороны должностных лиц значительно выросла. Маколей придал этой политике вес, добавив в своей знаменитой Записке от 2 февраля 1835 г. эмоциональные аргументы в пользу англоязычного образования. Критикуя существующее образование, он сказал, что если ничего не менять, — «мы за государственные деньги будем пропагандировать медицинские доктрины, которые порочат английских коновалов, астрономию, которая вызывает смех у девиц в пансионах... и географию, в которой есть моря из патоки и масла». Маколей поддерживал идею Бентинка создать элитную группу индийцев с английским образованием: «Мы должны... сформировать класс людей, которые могут стать переводчиками между нами и миллионами наших подопечных, класс индийцев по крови и цвету кожи, но англичан по своим вкусам, мнениям, морали и интеллекту»⁸.

В дополнение к сказанному Маколей — его дух наверное дрогнул в тот момент — пригрозил совету отставкой в случае отказа от его рекомендаций⁹. Впрочем, он ничем рисковал, поскольку Бентинк был целиком на его стороне, а политика Великобритании в отношении индийского образования вскоре изменилась. Английский стал универсальным языком администрации, а количество английских государственных школ за три года после принятия английского Закона об образовании 1835 г. выросло больше чем вдвое. В 1844 г. Компания объявила, что имеющие англоязычное образование индийцы получают преимущества при назначениях на государственные должности, а в 1857 г. были основаны первые три англоязычных университета.

Благословение английского языка по замечанию историка Роберта Кинга вызвало озлобление у многих индийцев. Они считали, что это акт подавления национальных языков, большинство из которых древнее английского, причем такие как тамильский и каннада — на много столетий. Английский язык рассматривался как инструмент империализма, которым англичане пользовались для утверждения своей власти по всей стране*. Он символизировал «подобострастие, покорность, склоненные перед сагибом (господином) и мемсаиб (госпожой) головы и тропические шлемы»¹⁰.

Однако небольшая часть индийцев приветствовала англоязычное образование. Особенно радовались ему светские красавицы, ассоциировавшие английский язык с культурой и считавшие его необходимым атрибутом принадлежности к правящей верхушке. Язык стал дополнительным аксессуаром элиты, приятной безделушкой, которой обзаводились так же, как индийцы из высших слоев общества перенимали английскую одежду, чаепития и вечеринки¹¹. Помимо этого английский быстро стал обязательным

* Такой «лингвистический империализм» в условиях оккупации не ограничивался англичанами. Японцы во время Второй мировой войны насаждали свой язык среди корейцев и малайцев.

для карьеры. При англичанах промышленность в индийской колонии была крайне слабой, и административная карьера оставалась главным, если не единственным путем для образованного индийца¹². Это придало английскому образованию огромную популярность, и к 1900 г. в гуманитарной сфере насчитывалось 140 английских колледжей и 17 000 студентов, в то время как индийских колледжей было пять, а учились в них всего 503 студента.

Эта политика пользовалась поддержкой таких индийских социальных реформаторов, как Раджа Рам Мохан Рой, который видел большие преимущества в английском языке как средстве повышения грамотности и образованности в Индии. Рой рассматривал английский как универсальный второй язык, доступный для индийцев независимо от каст и общин, «язык, не поддающийся контролю местных кастовых и религиозных элит в отличие от утонченного санскрита, на котором говорят брамины, или вежливого персидского, которым пользуется мусульманская элита». Рой даже заметил: «Пока английский служит универсальным языком, он останется индийским». Таким образом, английский язык занял странное положение. Для одних он символизировал репрессии, а для других — эмансипацию и социальную свободу¹³.

Орудие индийского национализма

Процесс укоренения английского языка в Индии не был гладким. Англоговорящие индийцы подчас выдавали пенки, которые англичане прозвали «бабуизмами» — неологизм, образованный от индийского слова «бабу» (чиновник, владеющий английским языком). Вице-король лорд Литтон любил приводить в качестве примера случай из судебной практики. Английский судья поинтересовался у индийского адвоката, почему его клиентка не явилась на слушание. «Прошу прощения, мистер Чандра Рам, — спросил судья, — ваша клиентка совершеннолетняя?» «Нет, милорд, — ответил тот, — она распутная»^{*14}.

Но английский недолго оставался чужим языком. Он легко впитывал культурные особенности и с потрясающей скоростью ассимилировал индийское своеобразие. Оксфордский словарь английского языка впервые был выпущен в 1884 г., а в 1886 г. в свет вышел английский словарь индийских слов «Хобсон-Джобсон». В нем встречались такие слова, как veranda (веранда), avatar (аватара — воплощение божества), cheroot (манильская сигара) и typhoon (тайфун).

* Игра на сходстве английских слов adult (совершеннолетняя) и adulteress (распутная). — *Прим. пер.*

Идея сделать индийцев «англичанами по своим вкусам, мнениям, морали и интеллекту» также дала индийцам возможность читать европейских писателей и приобщила их к западным идеям национализма и свободы. В 1878 г. писатель Сурендранатх Банерджеа заметил: «Английское образование подняло всех, кто попал под его влияние, на общую платформу мыслей, чувств и желаний». Такой результат был неожиданным для «имперского» языка.

Цепная реакция, инициированная политикой английского образования, пошла в совершенно непредсказуемых направлениях. Индийцы, получившие английское образование, начинали выражать недовольство: бегло говорившие по-английски и владевшие бюрократическими навыками выпускники колледжей обнаружили, что англичане ограничивают их продвижение низшим звеном в администрации. По мере роста числа выпускников с английским образованием конкуренция за место младшего должностного лица становилась все более жесткой. Нехватка рабочих мест обернулась самым мощным фактором социальных перемен: большим числом образованных безработных.

Примерно в это же время английский язык и англоязычная индийская пресса быстро становятся площадкой, где индийцы из разных социальных групп могли обмениваться идеями и агитировать против правления англичан. Еще в начале английского правления один индийский адвокат сказал, обращаясь к колонизаторам: «На английском языке нельзя убедить человека стать рабом». И английская политика вскоре подтвердила эту истину. Когда Индийский национальный конгресс начал требовать политического представительства, он воспользовался лозунгом английских колонизаторов XVIII в.: «Никаких налогов без представительства». Английский язык не сделал индийцев англичанами, но он позволил жителям разных штатов и провинций осознать себя индийцами и объединиться для сопротивления¹⁵. Благодаря английскому языку они стали самими собой.

Знание английского языка дало индийцам возможность знакомиться с англоязычной прессой. В результате к концу XIX в. индийцы все больше и больше узнавали о борьбе за независимость в других странах, о борьбе других колоний против империализма и о волне европейского национализма¹⁶. Английский язык позволял индийским лидерам наблюдать за развитием похожих процессов во всем мире и вселял надежду.

Падение английского языка: «символ колониализма»

С приближением эры независимости английский язык впал в немилость. В предчувствии свободы индийцы стали задумываться о национальном своеобразии Индии в постколониальный период.

Индийские лидеры были прагматичными в своей готовности принять конституцию с английской сердцевиной* и демонстрировали энтузиазм в отношении европейских идей национализма и демократии. И, конечно, никто не собирался заменять старые рельсы на новые только потому, что они были уложены англичанами¹⁷.

Но когда дело дошло до английского языка, послышались возражения: он был неприемлем как «пережиток колониализма». Язык настолько глубоко входит в плоть и кровь общества, что трудно представить себе человека, который говорит «я — индиец» по-английски, на колониальном языке, и при этом действительно считает себя индийцем. Такие индийские лидеры, как Ганди, приводили веские доводы против использования английского языка и его преподавания в индийских школах. Ганди считал, что «дать миллионам знание английского — значит поработить их». Он писал: «Иностранный язык привел к истощению мозга, перегрузил нервную систему наших детей, сделал их попугаями и имитаторами, неспособными самостоятельно работать и мыслить».

Писатель Аиджаз Ахмад замечает, что поднявшийся вокруг независимости шовинизм отмежевания был чужд нашему отношению к языкам. Многие индийские лидеры и интеллектуалы, от Неру до Ганди, Тагора, Раджагопалачари и Амбедкара, владели как минимум двумя языками¹⁸; Рам Мохан Рой бегло говорил на пяти языках, причем английский был «пятым» после санскрита, бенгальского, арабского и персидского. Такие индийские лидеры как Раджагопалачари были сторонниками равноправия. Они говорили, что английский язык — это «дар Индии от Сарасвати»¹⁹. Но в политических настроениях тех времен люди вроде Раджагопалачари оставались в меньшинстве, а остальные были готовы выбросить английский за борт, как вещь, отслужившую свой срок.

Странные союзники: английский язык, южные штаты и далиты

Несмотря ни на что, английский стал к 1950 г. универсальным языком центрального правительства и учебных заведений. Это резкое изменение отношения к «колониальному» языку во многом было связано с конфликтами на заре существования нового государства.

В 1947 г. Индия была молодой страной. Ее недавно установленные границы еще никто не успел нарушить. Отсутствие общей политической истории до правления англичан способствовало скорее разъединению,

* Индийская конституция в значительной мере построена на Законе об управлении Индией, который был принят англичанами в 1935 г.

чем объединению страны. Независимая Индия сразу же погрузилась в бесконечные споры о языках в Учредительном собрании, о соответствующих языкам границах, о статусе местных языков и, конечно, об общенациональном языке.

Первый премьер-министр Индии Джавахарлал Неру был, как отмечает историк Роберт Кинг, человеком «образованным в английских традициях, но националистом в вопросе о языке». В 1935 г. Неру писал: «Некоторые воображают, что английский должен стать в Индии универсальным языком. Мне эта концепция кажется фантастической». Неру считал, что «этот статус принадлежит хинди»²⁰. Однако поддержанное большинством говорящих на хинди министров предложение сделать хинди официальным языком встретило яростное сопротивление южных штатов, особенно Тамил-Наду.

Южноиндийские политики объявили идею сделать хинди национальным языком «языковым империализмом»²¹. (С момента обретения независимости обвинение в «империализме» било без промаха.) По утверждениям южан, хинди навязывался в качестве национального языка большинством, чтобы получить преимущество в конкуренции за образование и рабочие места. Тамильский министр Рамалингам Четтиар жаловался: «Попытки северян обрести господство унижают нас. Я прожил в Дели два года, и ни один из местных жителей... ни разу не пригласил меня к себе только лишь потому, что я не знаю хинди»²².

Министры предложили больше 300 поправок к закону о языке, причем одна из них была весьма смелой: в ней предлагалось использовать в хинди латиницу вместо деванагари.

Именно в разгар этого спора вернулся английский язык как средство защиты от угрозы со стороны хинди. Южные штаты предложили принять в качестве официального языка Индии одинаково чужой как для севера, так и для юга английский язык, на котором говорят меньше 3% населения.

Тем временем английский получил поддержку общины далитов. Для далитов в английском языке была важна его независимость от строгих правил индийской литературы, пропитанной идеями кастовых различий и неприкасаемости. Тексты на хинди трактовали вопросы образования и грамотности для низших каст в лучшем случае неоднозначно, а в худшем — откровенно дискриминационно. В авторитетном трактате о кастовой системе «Манусмрити» («Законы Ману») говорилось: «расплавленным свинцом надо залить уши низкородящего, который осмелится услышать, как читают вслух написанные слова». В результате, как и многие реформаторы раннего периода, лидеры далитов видели в английском языке символ освобождения, лишенный грязного налета индийской дискриминации и традиций неприкасаемости. Далиты поддерживали английский язык также за то, что он был средством коммуникации между областями

с разными диалектами, объединял низшие касты* и делал их голос слышим на государственном уровне.

Неру испытывал разочарование при виде такого разлада и непримиримости. В письме тамильскому министру Гопаласвами Айенгару он писал: «Я очень устал от всех этих дел»²³. Наконец, в 1950 г. Неру объявил о переходном соглашении, разрешавшем официальное использование английского языка в течение 15 лет, до 1965 г., с последующей заменой его на хинди. Он, очевидно, надеялся, что страсти со временем улягутся, и люди сами определятся с языком.

Но к 1965 г. на юге страны снова поднялась волна протестов в отношении перехода на хинди как на официальный язык. По всем южным штатам прошли митинги, а их кабинеты министров стали грозить отставкой в случае упразднения английского языка. В Тамил-Наду вспыхнули мятежи. Люди жгли фигурки «индусской дьяволицы», а студенты и члены партии Дравида муннетра кажагам** по всему штату совершали самосожжения. Полиция открыла огонь по толпам мятежников и убила 300 человек. Члены Дравида муннетра кажагам в Законодательном собрании выступали с пламенными речами, угрожая выходом из федерации²⁴. Журналист Свамнатхан Айяр писал в то время: «Организации, поддерживавшие переход на хинди, вроде партии Джан сангх развернули активную агитацию за отказ от английского языка не только в официальном общении, но и на вывесках магазинов, на табличках с названиями улиц и на номерных знаках автомобилей»***.

Правительство полагало, что язык хинди станет «великим объединителем», но оказалось, что с этим может справиться только английский. Закон о языке в окончательной редакции от 1967 г. определяет оба языка — английский и хинди — как официальные. С тех пор английский язык сосуществует с хинди как официальный и служит языком связи между севером и югом.

В новой независимой Индии английский язык, таким образом, стал символом нейтралитета и, по мнению меньшинств — южных штатов и низших каст, — определенной защитой от того, что они считали тиранией большинства. Дравида муннетра кажагам на гребне выступлений против хинди одержала в 1967 г. победу, в первый раз вырвав власть из рук Индийского национального конгресса в штате Тамил-Наду. В 1967 г. индийская демократия отвергла насильственное насаждение языка, а в 1977 г. — насильственное планирование рождаемости.

* В движении далитов за социальные права английский и сейчас играет объединяющую роль, аналогичную той роли, которую он играл в индийском националистическом движении.

** Дравидийская федерация прогресса.

*** Одним из агитаторов Джан сангх был Атал Бихари Ваджапай, будущий премьер-министр Индии.

Это наглядно показывает, что в многоязычной стране нельзя принимать чью-либо сторону и что важность английского как символа нейтралитета в индийских языковых дебатах переоценить невозможно. В многоязычных британских колониях официальным языком нередко становится английский: он аутсайдер, а следовательно, исключается из борьбы между этническими группами за политическую и экономическую власть. Сингапур, например, сделал английский языком правительства, отдав ему предпочтение перед такими языками, как малайский, китайский и тамильский. Шри-Ланка поступила наоборот, заменив английский на сингалский, язык большинства. Этот шаг вызвал в стране межрелигиозную войну. Вот убедительный пример того, как недостаток нейтральности и компромисса в языковой политике может посорить меньшинства.

Невидимый «язык карьеры»

Я рос в Дхарваде и в конце 1960-х гг. вместе с соседскими детьми ходил в христианскую монастырскую школу. Время от времени наш строгий директор святой отец Сорз приглашал нас к себе домой послушать записи. Это было событием. Он достал свои сокровища — старые магнитофонные пленки с записями его любимых английских пьес, а мы сидели в восторге, слушая, как Гилгуд* и Гиннесс** играют Шекспира. Уже тогда мы понимали, что знание английского языка дает огромные преимущества для карьеры. После обретения Индией независимости английский стал главным «карьерным» языком в стране — он звучал в колледжах, университетах и центральных правительственных учреждениях, а в индийских компаниях служил рабочим языком.

Родители хотели, чтобы я учился в английской средней школе. К этому нашу семью обязывало происхождение. Наша община, читрапат сарасватс, принадлежала к образованным браминам. Они знали, где надо искать преимущества. Однако немногие родители понимали, что они потеряют, если их дети учатся в школе без английского языка. Дело в том, что роль английского языка в карьере долгое замалчивалась нашей политикой. Индийские законодатели признавали ее с неохотой. Когда-то тамильские студенты писали такие лозунги: «Хинди — никогда, английский — всегда!» — но в те времена поддержка английского языка в южных штатах была вялой. Таким способом южане пытались защитить свои местные языки²⁵. Когда вопрос национального языка был решен, английский потерял своих сто-

* Гилгуд, Джон Артур (1904–2000) — великий английский актер, один из крупнейших исполнителей шекспировских ролей в истории театра. — *Прим. пер.*

** Сэр Алек Гиннесс (1914–2000) — знаменитый британский актер, который по популярности у публики уступал только Джону Гилгуду и Лоуренсу Оливье. — *Прим. пер.*

ронников на юге. Он стал беззащитным и больше не имел такой политической поддержки, как в первые 15 лет после обретения независимости.

Более того, когда готовилась индийская образовательная политика, каждый штат на севере и на юге шумно требовал приоритета и сохранения в государственных школах своего местного языка. В 1968 г. национальная образовательная политика зашла в тупик: надо было как-то совместить хинди и национальную гордость с английским в качестве языка коммуникаций и с местными языками. Министерство образования предложило «трехязычную» формулу, предполагавшую, что там, где не говорят на хинди, должны учить местный язык, а также хинди и английский. Говорившие на хинди могли изучать хинди, английский и еще какой-нибудь язык.

Трехязычная формула стравливала индийские языки друг с другом, и штаты вовлекались в бои без правил. В Тамил-Наду снова начались волнения. Местный министр образования, Тхиру Тхамбидураи, утверждал, что эта формула является «косвенной попыткой навязать хинди тамильцам». И Тамил-Наду, и Пондичерри отказались от преподавания хинди в государственных школах, а северные штаты по-своему подошли к выбору третьего языка, предпочитая всем местным языкам санскрит. Южные штаты заявляли, что местный язык должен главенствовать над английским, тогда как для штатов, говорящих на хинди, английский язык был несправедливым претендентом на трон, который по праву должен принадлежать хинди.

Политика государственного образования стала выражать либо национальную гордость регионов, когда каждый штат демонстрировал превосходство своего языка, либо национализм и превосходство хинди. В итоге хинди и английский в некоторых южных штатах оттеснялись на второй план, а английский везде решительно подвергался изоляции. В среднем — за исключением северо-восточных штатов — меньше чем в 10% государственных школ Индии велось преподавание на английском языке, а во многих штатах образовательная политика предусматривала обучение английскому только с шестого класса. К 1960 гг. в Гуджарате запретили английский в начальных школах, а правительство Западной Бенгалии, сформированное коммунистической (марксистской) партией, поступило так же в 1970-е гг. Правительство Махараштры в 1956 г. даже приняло закон, согласно которому маратхи (язык штата) должен быть обязательным в государственных средних школах, а английские школы могут посещать только те индийцы, для кого английский язык является родным. Этот закон был блокирован Верховным судом, который постановил, что «в конституционном отношении английский в большей степени, чем другие, отвечает духу Индии... это язык нашей Конституции. Он вошел в кровь и плоть страны».

Преподавание английского языка в начальных классах было слабым. Учащиеся государственных школ отмечали, что: «даже учителя английского языка с трудом говорят по-английски»²⁶. Хотя в реальности знание англий-

ского языка было ключевым для карьеры в высших бюрократических кругах и в частном секторе, государственные школы, казалось, не замечали этого.

Установка на местные языки как основу обучения в государственных школах привела к появлению большого числа частных школ с преподаванием на английском языке. Но такие школы были только в городах, а обучение в них требовало ощутимых затрат. Утопическая идея трехязычной политики с одинаково хорошим преподаванием трех языков с треском провалилась. Многие выпускники государственных школ плохо владели всеми тремя, особенно английским.

Недавно газета *New York Times* опубликовала краткий биографический очерк о писателе и активисте из касты далитов Чандрабхане Прасаде, назвав его «неугомонным и непрерывно курящим любителем поучать». Я подтверждаю правдивость такой характеристики. Говоря о политике в области языка, Чандрабхан не стесняется в выражениях: «У нас англоязычная экономика, но образовательная политика закрывает людям доступ к ней. Это неразумный закон. Такая политика лишь усиливает конфликты между кастами и классами. Большинство низших каст бедны, они посылают детей в бесплатные государственные школы, и дети в итоге с трудом могут составить правильное английское предложение».

Английский — язык продвижения наверх

Экономист Омкар Госвами, как и другие индийские экономисты, далек от необузданного оптимизма по поводу перемен. По его мнению, в некоторых отношениях сдвиги бесспорны. «Когда речь заходит об отношении к иностранным вещам, мы все реже испытываем рефлекторную враждебность», — говорит он. Эта перемена особенно заметна в нашем отношении к английскому языку, которое после начала реформ сильно изменилось. Причиной во многом послужил подъем индустрии аутсорсинга в Индии. 1990-е гг. отмечены ростом индийских ИТ-компаний, включая Infosys, а наше ведущее преимущество в конкуренции на рынке глобальных услуг заключалось в большом количестве образованных и знающих английский язык работников.

В секторе аутсорсинга бизнес-процессов более 65% рабочих мест требуют разговорных навыков, и умение говорить по-английски — главное условие работы в таких компаниях. Эти фирмы тесно сотрудничают с глобальными компаниями, их производительность и заработная плата близки к средним показателям глобального рынка. В результате в 1990-е гг. резко возросли заработки говорящих по-английски молодых специалистов. В известном смысле индустрия аутсорсинга указала нашим работникам путь к американской мечте.

Нынешнее число квалифицированных специалистов со знанием английского языка — лишь капля в море реальных возможностей страны. Хотя за последние 15 лет количество молодых инженеров и специалистов выросло больше чем в два раза, лишь 13% молодых людей стремятся получить высшее образование, а владение английским языком остается ниже 30%. Компании индустрии аутсорсинга пытаются увеличить число владеющих английским языком выпускников, открывая учебные курсы для студентов колледжей.

Эта отрасль с ее потенциалом трудоустройства работников, владеющих английским языком, способна принять намного больше способных людей. Численность занятых в ней перевалила за 1,6 млн, а возможность дальнейшего развития огромна: к 2015 г. количество рабочих мест превысит 3 млн.

Заметный подъем сектора аутсорсинга помог изменить отношение индийцев к английскому языку. Для индийского населения английский становится языком стремления к совершенству, он открывает доступ к рабочим местам с достойной оплатой, позволяет стать частью растущего среднего класса страны. Мой друг держит популярное в Бангалоре кафе-мороженое Corner House. Он жалуется, что стоит ему обучить работника английскому для обслуживания клиентов, как тот уходит в аутсорсинговую компанию!

С повышением спроса индийские компании, включая Infosys, уже начинают испытывать дефицит способных профессионалов, владеющих английским языком. Мы вынуждены нанимать талантливых инженеров, которые начали изучать английский лишь в технических колледжах. Часто это оборачивается трудностями в общении. Чтобы их преодолеть, мы ввели несколько обучающих программ. Кроме того, мы запустили проект Genesis, который охватывает 15 000 студентов более чем в 240 колледжах. Его цель — обучение английскому языку и социальным навыкам, чтобы выпускники колледжей могли работать в секторе аутсорсинга бизнес-процессов. Благодаря английскому языку программа Genesis стала настолько популярной, что в северных штатах при выборе места обучения родители абитуриентов теперь спрашивают, есть ли она в колледже.

Рост плюсов знания английского языка в индийской промышленности также повышает спрос на англоязычное образование. Частный сектор реагирует быстро: обучение английскому в Индии превратилось в отрасль с годовым доходом \$100 млн. Предприниматель Шрирам Рагхаван владеет компанией Comaf, оборудующей ИТ-киоски в сельской местности по всей стране. Он утверждает, что один из трех посетителей приходит ради уроков английского языка. «Они очень прагматичны и хорошо знают, что интересует работодателей, — говорит он о деревенских посетителях ИТ-киосков. — Мужчины интересуются уроками английского для своих жен, поскольку это помогает им найти работу администратора гостиницы или секретаря в госучреждении». Язык также популярен среди людей, переезжающих в города.

«Они знают, — отмечает Шрирам, — что, выучив язык перед приездом в город, можно получить более высокооплачиваемую работу. Быть рабочим на стройке и прорабом — не одно и то же». Знание языка выводит на другой уровень. Владеющие английским уборщики в офисах выполняют более ответственные поручения. «Моя работа заключается в том, чтобы приносить чай и закуски и убирать помещение, — говорит один из них, — но один мой знакомый умеет читать и писать по-английски. Он посещает банки и клиентов и получает вчетверо больше меня»²⁷.

Стремление изучать английский язык проявляется во всех слоях общества: в сельской местности и в городских трущобах открываются частные школы с обучением на английском языке. Почти треть сельских школьников теперь учится в частных школах, и почти в 50% таких школ обучение ведется на английском языке*. В трущобах Хайдарабада количество частных школ, где обучают английскому языку, превышает количество государственных школ в два раза. В Бомбейских трущобах Дхарави и в бедняцком районе Северная шахдара в Дели более чем в половине школ преподавание ведется на английском языке. Стандартные процедуры оценки эффективности обучения английскому языку показывают, что учащиеся этих по большей части малоизвестных школ в трущобах выполняют задание по английскому на 246% лучше, чем в государственных школах²⁸.

Лидеры далитов тоже решительно взялись за обучение английскому языку. Сообщество поддержки свободы далитов и другие организации открывают школы с обучением на английском языке, чтобы удовлетворить потребности общины далитов. «Думаю, наши лидеры теперь понимают, что для далитов английский язык весьма важен с точки зрения трудоустройства и экономических преимуществ», — говорит Чандрабхан. В своей обычной непочтительной манере он пропагандирует английский язык, отмечая день рождения лорда Маколея. «Это укрепляет понимание того, что английский изучать необходимо, — улыбается он, когда я спрашиваю об этом, — мы уже три года подряд празднуем его день рождения».

Восставший из пепла

По мере того как английский язык приобретает значимость для индийской экономики становится все труднее ограничивать его доступность по идеологическим соображениям. С глобализацией и развитием сектора ИТ-аутсорсинга бизнес-процессов неизбежно менялась и языковая политика индийских штатов. В своем меморандуме по языковой политике Индийская

* Главная причина, по которой родители стремятся отдать детей в такие школы, в том, что даже там, где преподавание ведется не на английском, «изучение английского начинается с детского сада».

национальная комиссия по знаниям* также подчеркивает преимущество английского при трудоустройстве и повышении образовательного уровня и рекомендует «преподавание английского языка по всей стране с первого класса».

Отношение штатов к англоязычному образованию менялось под давлением общества. В Западной Бенгалии и Гуджарате английский стал обязательным предметом с первого класса, а правительство штата Гуджарат выступило с инициативой под названием SCOPE предполагающей обучение английскому языку молодежи штата в возрастных группах от 15 до 35 лет. В Джамму и Кашмире недавно во всех государственных школах было введено преподавание на английском языке. Шовинистическая языковая политика оказалась весьма неэффективным инструментом: в сентябре 2006 г. правительство штата Карнатака приказало закрыть ряд начальных школ с обучением на английском языке**, и 270 000 школьников оказались на улице. Этот приказ был встречен жесткой общественной критикой и дискредитирован, когда 15 из 30 выступавших в его поддержку министров штата решили послать своих детей в школы с преподаванием на английском языке.

Воля народа вынудила правительства и высокопоставленных политиков сохранить в Индии английский язык. Сначала это был мощный протест южных штатов против гегемонии высокомерного хинди, затем — стремление бедных убрать языковой барьер при приеме на работу. Индийцы не стали отбрасывать английский язык. Вместо этого они побороли свою неприязнь и возродили его. А значит, английский язык стал индийским, и с этим ничего не поделаешь.

Глобальные возможности

После обретения независимости наша внутренняя политика долгое время была враждебной к английскому языку как к «пережитку колониализма». Однако на английском говорят не только в Великобритании. Это в значительной мере язык международного бизнеса и ключ, открывающий границы и рынки. Это язык науки и исследований: 90% статей в научных журналах написаны на английском. В век информации он доминирует в общении —

* Я был членом Национальной комиссии по знаниям, созданной в 2005 г. премьер-министром Манмоханом Сингхом, чтобы «помочь повысить качество системы образования». Помимо меня в ней было семь членов. Нашей пестрой группой ученых и предпринимателей руководил Сэм Питрода.

** Эти школы обвинялись в нарушении постановления 1994 г. о преподавании на местном языке, каннада. Несмотря на сопротивление общественности, приказ был выполнен, а школы — закрыты.

80% пользователей Интернета употребляют английский язык. Согласно прогнозам через 10 лет половина населения Земли будет так или иначе владеть английским. Обязательство по изучению английского языка было частью предложений Китая в борьбе за проведение Олимпийских игр. Оно соблюдалось настолько неукоснительно, что даже не сдавшие экзамен по английскому водители такси не получали лицензий. В общественных местах устанавливались телефоны «горячей линии», по которым можно было сообщать о некорректной английской речи. В большинстве стран хорошо сознают роль английского как мирового языка и, помимо Китая, такие государства, как Япония, Южная Корея и Индонезия включают английский язык в число обязательных школьных предметов и организуют лагерь с «погружением в английский» для школьников.

У Индии на мировом рынке есть преимущество в глубине и широте распространения английского языка. Сегодня индийцы смотрят на английский язык как на символ глобализации индийской экономики. Большинство индийцев среднего класса говорят как минимум на двух языках: помимо родного они владеют английским в объеме, необходимом для общения в сфере бизнеса и коммуникации с различными сообществами.

За последние 50 лет английский язык приобрел в индийском обществе не только экономическую значимость. Он употребляется в прессе, в кино, на телевидении и в обычных разговорах. Английский быстро становится языком творчества. Правда, читатели иногда спрашивают индийских англоязычных писателей, почему те не пользуются родным языком. Однако подобная критика в последние годы звучит все реже. Этих писателей когда-то называли диссидентами и индивидуалистами. Сегодня их представитель, Амитав Гхос, имеет в англоязычной литературе намного более высокий статус, чем тот, что обусловлен экзотическим положением пишущего по-английски индийца.

Индийский язык

Сегодняшнюю популярность английского языка в Индии, конечно, можно объяснить рядом случайных событий в нашей истории: скупостью Бентинка, английской снисходительностью Маколея, конфликтом между южными и северными штатами после обретения независимости. Однако они лишь способствовали восприятию английского как в высшей степени чужеродного для независимой Индии, не «подлинно индийского» языка²⁹.

Глубокая связь языка с культурой и этнической принадлежностью, по-моему, универсальна. Язык разделяет сообщества естественным образом и на протяжении истории именно он становится атрибутом своеобразия и самоидентификации. В своей борьбе за независимость Ирландия боро-

лась также за возрождение ирландского языка. Народ Израиля воскресил почти исчезнувший иврит. А в США совсем недавно шли дебаты по поводу государственного признания испанского языка. Все это показывает, насколько тесно люди связывают с языком свою индивидуальность и права своего сообщества³⁰.

Английский, пересаженный на индийскую почву англосаксонский язык, выжил после реформ как символ власти и восходящей мобильности. Есть, однако, любопытная деталь: даже проанглийские эксперты и активисты в Индии воспринимают английский как иностранный язык. Английский напоминает об эпохе колониализма, но значит ли это, что он не может стать частью индийской самобытности? Санскрит, между прочим, был тоже чужим для субконтинента: его принесла армия захватчиков³¹. Исходя из этого, Дэвид Кристал и другие лингвисты отмечают, что нация, по имени которой назван язык, сегодня уже не является его «собственником». В Индии более 300 млн человек пользуются английским. Это больше всего населения США и делает нашу страну самой крупной по числу людей, говорящих по-английски. Англоязычный мир сегодня, конечно, сильно отличается от существовавшего столетие назад — настолько, что английское, американское и австралийское правительства нанимают учителей из Индии, чтобы восполнить нехватку преподавателей английского языка в своих школах.

Сегодня Индия «переложила английский на много голосов»³². Помимо стандартного индийского английского в стране появились гибриды английского с местными языками, вроде бенгальского английского, хинди английского и тамильского английского, т.е. особые наречия со своим статусом. В одном из университетов штата Керала студентам было разрешено писать экзаменационные работы на смеси английского и местного языка, малайялама, а когда один экзаменатор потребовал, чтобы «после предложения на малайяламе писали предложение по-английски, а слова из двух языков не смешивали», его отстранили за излишнюю жесткость.

Таким образом, английский в Индии прошел полный круг. Язык получил устойчивое положение в результате аутсорсинга — передачи в 1844 г. англичанами индийцам должностей в администрации. После обретения независимости английский стал языком превосходства и снобизма, языком боксваллахов*, которые в своих клубах в Калькутте курили сигары, потягивали виски и с сильным акцентом цедили слова. Это был пропуск в высшие социальные и корпоративные круги. Язык был связан с ритуалами: кандидат на должность в почтенной частной фирме должен был иметь безупречное произношение, а на «собеседование с ланчем» приходил с женой — наниматели хотели убедиться, что она правильно держит нож и вилку.

* Этим словом называли англоизированных индийцев, обычно работавших в принадлежавших англичанам фирмах или состоявших на индийской государственной службе.

Долгие годы после обретения независимости продолжались гонения на английский язык. Своим возвращением в 1990-е гг. он снова обязан аутсорсингу. Возрождение языка в эти годы происходило на волне народной поддержки.

Английский язык трансформировался и стал частью индийского своеобразия. Произошло нечто такое, чего Маколей не предполагал, проводя политику англоязычного образования. Ему, например, не нравились постановки Шекспира в индийских школах. Он говорил: «Я не могу представить себе ничего более гротескного, чем сцена из “Венецианского купца”, в которой Порцию играет черный мальчик». Что и говорить, мы уже — если вспомнить старое прозвище англоязычных индийцев — не «дети Маколея».

ИЗ ЛЮДОЕДОВ — В ПОМОЩНИКИ

«Они слишком заняты своими идеями, — так один выдающийся член парламента отозвался в 1986 г. о советниках Раджива Ганди, — они на все смотрят как менеджеры, а управление Индией требует почти толстовского сострадания»¹.

Многие разделяют подобный взгляд на технократичных лидеров Индии — их считают представителями круга избранных, оторванными от повседневных мучительных проблем страны. Неру и группу его экспертов — ученых, экономистов и инженеров — называли «нерувианцами». Раджив Ганди и его консультанты, специалисты по ИТ, получили прозвище «компьютерные мальчики».

Для страны, где большинство людей не имеют доступа к хорошим дорогам и питьевой воде, технологии с их экстравагантными плодами действительно казались малосущественными. Когда экономист Кеннет Кенистон высказал одному из ведущих специалистов по Индии социологу Майрону Уэйнеру идею установить компьютеры в индийских деревнях, реакция последнего была такой: «Вы с ума сошли? За деньги, потраченные на компьютер, можно построить школу!»²

Но в последние годы наше отношение к технологии серьезно изменилось. Говоря о людях в индийских банках, на фондовых биржах и сельскохозяйственных «мандисах», т. е. рынках, я слышу в ответ практически одно и то же: «Электроника очень быстро заполонила страну, она застигла нас врасплох».

Я могу подтвердить это на личном примере. В 1980-е гг. Индия ни у кого не ассоциировалась с технологиями. Infosys была крошечной компанией, занимавшейся разработкой программного обеспечения. Потенциальные заказчики поражались и даже пугались, когда узнавали, что мы — индийская компания, продающая программные решения. Никто не видел за нами, долговязыми очкастыми инженерами, перспективы, никто не мог вообразить, что фирмы вроде нашей помогут Индии выйти на передовые позиции в технологической революции.

После 1991 г. ИТ-индустрия стала звездой первой величины в развивающейся рыночной экономике. Она рождала ожидания и надежды. С той поры электронизация охватила всю страну. Проникновение персональных компьютеров и Интернета еще не оценено по достоинству, но уже сегодня мы

видим удивительные новшества, которые открывают людям более широкий доступ к ИТ — от компьютерных центров до услуг, получаемых через мобильный телефон. Они рождают беспрецедентные запросы: в Бихаре деревенские жители записываются на компьютерные курсы, а в сельскохозяйственном штате Орисса ведут онлайн-торговлю на товарной бирже.

Первоначальная враждебность к ИТ была следствием незнания. Когда компьютеризация охватила экономику, все стали удивляться, почему мы сделали это так поздно.

Начало

«Это чудище пульсирует, подергивается и мигает. Оно может привидеться лишь в кошмарном сне!» — так один испуганный журналист описывал компьютер в 1954 г. А звук, издаваемый компьютером, он сравнивал с жужжанием роя насекомых.

Странный факт: компьютеры вызвали к жизни технологию, которая поначалу вызывала беспокойство как на Западе, так и в Индии. Компьютер был мишенью каждого демагога, символом заклятого врага. Луддиты и сторонники теории заговора на Западе, например, опасались, что компьютеры расширят контроль правительства — мейнфреймы позволят государству вести повсеместное наблюдение, а общество станет полностью подвластным пропаганде, как в известном романе Оруэлла. В подростковом возрасте я прочитал немало американских научно-фантастических рассказов, в которых компьютеры представлялись злыми сверхразумными мизантропами, пришедшими, чтобы уничтожить человечество.

В социалистической Индии этот страх был вывернут наизнанку. Здесь компьютеры демонизировались не как инструменты государства, а как орудия «капиталистов», которые должны заменить человеческий труд на фабриках и в офисах. В 1966 г. волну протестов подогрела поддержка руководителем IBM недолговечной валютной реформы. По его словам, девальвация рупии должна была сделать производство компьютеров в Индии выгодным³. Его высказывания вызвали вспышку критики со стороны политиков, а индийские законодатели прямо называли компьютеры «машинами-людоедами», которые «отнимают работу у людей»⁴.

Индийский негативизм, между прочим, отличался от политики других стран с плановой экономикой. Например, Советский Союз высоко ценил ИТ и робототехнику, а правительство видело в компьютерах и роботах жизнеспособную альтернативу деморализованному и спившемуся советскому рабочему классу. Советские политики говорили: «Роботы не пьют»⁵.

В Индии в компьютерах видели угрозу рабочему классу. Их импорт был строго ограничен. В 1960-е и 1970-е гг. предприятия почти не знали ком-

пьютеризации. Исключение составлял 1401 компьютер, проданный компанией IBM после ремонта. После того как в 1978 г. IBM ушла из Индии, получение компьютера настолько осложнилось, что те, кому удавалось импортировать вычислительную технику, легко делали деньги, организуя бюро «компьютерных услуг» и продавая машинное время⁶.

1980-е гг.: осторожные шаги

По моим наблюдениям, практически любой заметный сдвиг в индийской ИТ-политике — это результат действий какого-нибудь разумного чиновника. Когда речь заходит о первых шагах в создании технологического сектора в 1980-е гг., я без колебаний называю одного из пионеров.

Доктор Сешагири живет в Бангалоре. Сейчас он на пенсии, но выглядит прекрасно, несмотря на годы работы в правительстве Раджива Ганди в условиях тогдашней изменчивой и беспощадной политики. С точки зрения Сешагири и других заинтересованных в развитии ИТ-индустрии чиновников, преодолеть глубоко укоренившуюся враждебность к компьютерам можно было лишь путем правильных преобразований. «Я с самого начала понимал, что некоторых политиков из ИТ-оппозиции нужно образумить», — говорит он. Сешагири и другие поборники ИТ признают, что им повезло, поскольку Раджив Ганди, был намного моложе других политических лидеров — он стал премьер-министром уже в 40 лет. Раджив учился на пилота Airbus A320 и не боялся технологий. «Он напоминал любопытного ребенка, — рассказывает один работавший с ним чиновник, — его всегда интересовало, как действуют новые технологии».

Отношение Раджива к компьютерам как инструменту управления сформировалось рано благодаря проходившим в Индии в 1982 г. Азиатским играм. Министерство спорта, естественно, затянуло выполнение проекта, и за полгода до начала игр еще ничего не было готово. Паника правительства напоминала состояние студента, впервые открывшего учебник вечером накануне экзамена. Проект был передан Радживу. Он со своей командой, используя ИТ-технологии, выполнил его за минимально возможное время. «Созданная нами система охватывала все — от управления ценами до мониторинга каждой игры, — говорит Сешагири. — Мы также построили информационную сеть, которая связала Мумбаи и Дели». Для Раджива игры были открытием возможностей ИТ в правительстве, и когда в 1984 г. он пришел к власти, развитие ИТ было одной из его инициатив.

В то время Infosys уже была частью развивавшейся с начала 1980-х гг. ИТ-индустрии. До изменения информационно-технологической политики в 1984 г. мы в глазах правительства даже не были предпринимателями — разработка программных продуктов не считалась бизнесом. В результате

мы не имели права на получение банковских кредитов, и наш начальный капитал был пачкой мятых квитанций, символизовавших наши общие сбережения. Мы боролись за получение компьютера. Первый компьютер, который мы установили в Бангалоре, был импортирован согласно инструкции, разрешавшей экспортерам компьютерных программ ввозить компьютеры только под реальные заказы клиентов.

В 1982 г. Infosys запросила разрешение импортировать жесткий диск емкостью 150 мегабайт. (Полагаю, вам смешно, но в 1982 г. 150 мегабайт было очень много). Однако на получение разрешения потребовался не один месяц, за это время производитель жестких дисков увеличил их емкость до 300 мегабайт и снизил цену на 15%. Это означало, что импортную лицензию надо менять, т.е. снова ждать от шести до восьми месяцев. К счастью, новую лицензию мы успели получить до того, как производитель снова усовершенствовал диск.

Политика 1984 г. стала шагом вперед — были сняты некоторые ограничения на экспорт ИТ и доступ к капиталу, ослаблены налоговые пути. Но даже при таких послаблениях оставалось еще много препятствий. Как однажды заметил Монтек Сингх Алувалья, государственный контроль по-прежнему был всепроникающим. Тем не менее перемены начались: в секторе телекоммуникаций благодаря одному из «компьютерных мальчиков» Раджива, Сэму Питроде, наметились положительные сдвиги. Телекоммуникации в Индии к тому времени в результате государственной монополии стали неповоротливыми и устарели. Чтобы получить телефонную линию, надо было ждать несколько лет. «Первый телефон я увидел, когда приехал в США», — говорит Сэм.

У Сэма яркая внешность, а волосы начали седеть еще в 1984 г. Он начал карьеру со строительства городских и деревенских телефонных узлов по всей стране в отчаянной попытке довести телефон до масс. Тогда мало кто связывал телекоммуникации с компьютерами, но параллельная трансформация в обеих отраслях подготовила условия для появления полной жизни коммуникационной экономики.

Премьер-министр был для этих попыток оплотом в море оппозиции. Сэма обвиняли в том, что он — агент ЦРУ, а в 1984 г. ИТ-политика наткнулась на волну враждебности. Банковские служащие сжигали картонные модели компьютеров, а созданный Бхаратия джаната парти профсоюз Бхаратия маздур сангх объявил День труда в 1984 г. «днем борьбы с компьютерами». Идея Раджива использовать компьютеризацию как «средство борьбы с бедностью» вызвала широкое неприятие. По общему мнению, он и его команда витали в облаках и не имели представления о проблемах Индии. «В отношении технологии Раджив опередил многих в правительстве, — заметил один чиновник, — в бытность премьер-министром он встречался с руководством железнодорожного транспорта. Сотрудники ведомства представили ему графики на множестве листков. «Почему вы не пользуетесь электрон-

ными таблицами?» — спросил Раджив. Но руководители железных дорог, понятия не имевшие об электронных таблицах, принесли ему настоящую простыню*, исписанную сверху донизу».

Враждебное отношение выбило почву из-под ключевых ИТ-инициатив. Когда в 1986 г. Министерство иностранных дел попыталось компьютеризировать паспортный департамент, чиновники департамента дружно отвергли проект. В государственных учреждениях новые компьютеры часто пылились в углу, про них забывали. Сопротивление информационным технологиям придало попыткам компьютеризации оттенок тайных операций, а правительство, воплощая ИТ-инициативы, старалось придумывать для них «нейтральные» названия во избежание головной боли. В политике компьютеризации индийских банков, например, компьютеры фигурировали как «машины для ведения бухгалтерских книг» и «усовершенствованные машины для ведения бухгалтерских книг». «Компьютерные мальчики» вынуждены были постоянно перепрыгивать через бюрократические барьеры. Внедрение ИТ в департаментах требовало большой изобретательности. «Мы встречались с руководителями, идущими на повышение, — вспоминает Сешагири, — и говорили, что если они примут ИТ, их будут считать прогрессивными. Это помогло нам компьютеризировать 25 департаментов». Иногда бюрократы соглашались из-за того, что им хотелось получить кондиционер, который поставлялся вместе с компьютерами.

Поначалу наша индустрия нередко попадала под перекрестный огонь бюрократов. ИТ-политика делала решительный шаг вперед, а затем отступала на несколько лет. Лишь в 1990 г., когда главой Министерства электроники стал Виттал, информационные технологии получили новый импульс. Были ослаблены ограничения на деятельность компаний, входивших в состав индийских технопарков.

Чиновники вроде Виттала вели отчаянную борьбу с предубеждениями правительства против технологий и новой, либеральной индустриальной политики. Замечание Сешагири многое говорит о гибкости сторонников ИТ. «Мы поняли, — и здесь Сешагири принимает позу ковбоя с Дикого Запада, — что для успеха в делах с правительством надо иногда нарушать все правила».

1990-е гг.: новая роль информационных технологий

В результате реформ 1991 г. кое-что все же изменилось: индийская софтверная индустрия стала звездой первой величины. Наш рост за десятилетие был лучшим свидетельством успеха реформ. Нас ошеломил расцвет отрасли,

* Игра английских слов spreadsheet (электронная таблица) и sheet (простыня). — *Прим. пер.*

которую до сих пор игнорировали или поносили. Он символизировал начало серьезных перемен во взглядах страны на компьютеризацию.

Индийские ИТ-фирмы — Infosys, Wipro, Tata Consultancy Services (TCS) — вытолкнули индийскую промышленность и экономику на глобальный уровень. В то десятилетие мы росли быстрее, чем любая другая отрасль, поднявшись со \$150 млн в 1991 г. до \$5,7 млрд в 2000 г. Нас вдохновляли быстрый рост, освоение новых технологий и развитие конкурентов и партнеров по цепочке создания стоимости. Всего за несколько лет мы создали ИТ- и операционную инфраструктуру, на которые у американских компаний ушли десятилетия, и к концу 1990-х гг. начали конкурировать за операционную эффективность и масштаб не только друг с другом, но и с западными фирмами.

Первые прогнозы для индийского ИТ-сектора были радужными: ожидалось, что его внутренний рост приведет к подъему эффективности всей экономики и определит общую тенденцию повышения производительности. Однако в начале 1990-х гг. наш бурный рост происходил в изоляции. Ограничения на труд и капитал сохранялись. Они снижали инвестиции промышленности в технологию. Скорость распространения этой технологии в результате оставалась чрезвычайно низкой: подавляющее большинство индийских компаний тратили на ИТ меньше 1% своего оборота.

На фоне медленного роста внутреннего рынка мы сосредоточились на экспорте программного обеспечения. Путь, по которому мы шли, был следствием слабого распространения ИТ за пределами нашего сектора. Правительственная политика выделения участков для технопарков на окраинах городов приводила к концентрации ИТ-компаний. Мы были маленькими островками современной инфраструктуры в городской среде с плохой связью, плохими дорогами и курами на улицах.

Поэтому поначалу прорыв нашей отрасли сказывался, в основном, на культуре индийского бизнеса и предпринимательства. Занимаясь преимущественно экспортом, индийские ИТ-фирмы перенимали глобальную практику управления и стандарты. Но главное, наш успех вселил в индийцев мечту о повышении доходов и классовой мобильности, мечту, которая занимала воображение рабочего класса в США и Европе на протяжении всего XX в. В Infosys мы каждый месяц принимали сотни молодых, полных сил выпускников учебных заведений. Уже через пять лет работы они могли рассчитывать на такие условия жизни, о которых их родители и не мечтали.

Такие ИТ-фирмы, как наша также сильно повлияли на отношение к предпринимательству. Когда мы росли, индийская промышленность была монополизирована примерно десятком выдающихся семей. В семейном бизнесе на среднем и высшем уровнях управления верховодили родные, двоюродные и троюродные братья. В отличие от этого фирмы, подобные Infosys, создавались людьми, не носившими известных фамилий и не имевшими за плечами стажа в бизнесе. Мой отец работал управляющим на текстиль-

ной фабрике, а отец Нараяны Мерфи был школьным учителем. Видя наш успех, за нами через несколько лет потянулись новые предприниматели. На конференциях и отраслевых мероприятиях мы встречали молодых, амбициозных, образованных людей, которые основывали собственные фирмы и утверждали, что следуют нашему примеру. В них чувствовалась энергия и непоколебимая уверенность.

Развитие информационных технологий в банковской сфере

Развитие электроники в Индии происходило в несколько этапов. Это была эволюция казалось бы несопоставимых технологий и реформ, которые сейчас стыкуются и образуют фундамент наших растущих коммуникационных и технологических сетей. Первый этап был связан с ростом ИТ-индустрии и оживлением телекоммуникационного сектора. Второй этап — это внедрение информационных технологий в банковское дело. Он начался в 1990-е гг. и стал исключением из общей печальной тенденции низких инвестиций в ИТ.

Банковская сфера в 1980-х и начале 1990-х гг. в Индии была в числе отраслей с наиболее сильными профсоюзами. Неудивительно, что именно в ней к ИТ относились с наибольшей враждебностью. В 1990-е гг. я не раз устраивал в индийских банках презентации, где рассказывал о тенденциях в банковской индустрии и роли компьютеризации. Одной из первых организаций, в которых я выступал, была Ассоциация индийских банков. Там после презентации ко мне подошел председатель какого-то банка и шепнул, что мне лучше прекратить свои проповеди, — «иначе профсоюзы будут пикетировать мой дом».

Нацеленная против информационных технологий риторика была, очевидно, пакетной сделкой — из тех, что заключаются под флагом профсоюзов, — и я лично сталкивался с этим не раз. В конце 1990-х гг. ведущий специалист, отвечавший за технологию в одном из крупнейших индийских банков, пригласил меня для необычного разговора. Он узнал о «центре идей», который мы создали в офисе Infosys для демонстрации прогресса в банковском деле и влияния на него банкоматов, кассовых терминалов и Интернета. Банкир сказал мне: «Я хочу прислать руководителей нашего профсоюза, чтобы они увидели, как технология может изменить банковское дело. Вы покажете им свой “центр идей”?»

Более враждебной аудитории у меня еще не было. Я горячо расписал влияние технологий на банковское дело и остановился на том, что можно рекомендовать индийским банкам. Гости не менее эмоционально изложили свои позиции и отвергли мои идеи. Однако позже, когда мы пили чай, один профсоюзный лидер подошел ко мне почти на цыпочках и прошептал:

«У меня двое детей. Один в Бостоне, другой в Сиэтле. Оба программисты. Я полностью согласен с тем, что вы говорили, но разве я могу поддержать вас публично? Приходится оглядываться на избирателей». Противники ИТ больше всего опасались перемен, которые несут в себе эти технологии.

Тем не менее позиция банковского сектора к концу десятилетия изменилась. Поворотным пунктом стали рекомендации, выпущенные в 1993 г. Резервным банком Индии. Они впервые после 1969 г. открывали дорогу частным банкам. Одно из положений реформы требовало от частных банков использовать передовую технологию и «современную инфраструктуру», включая ИТ и телекоммуникации. Новая политика вырвала судьбу ИТ из рук профсоюзов и вызвала к жизни небольшие и активные частные банки вроде ICICI, которые могли конкурировать, лишь автоматизируя процессы и опираясь на ИТ-инфраструктуру.

Новые индийские банки начали применять технологии, и уже ничто не могло остановить эту традиционно консервативную индустрию. «Динамизм сектора в 1990-е гг. был потрясающим», — говорит руководитель группы розничных технологий банка ICICI Правир Вора. У него железное рукопожатие и громовой голос, Правир возвышается надо мной, как башня. Он в курсе всех перемен в индустрии: перед тем, как перейти в банк ICICI, Правир в 1980-е гг. работал в Государственном банке Индии.

Он отмечает, что новые индийские банки показали такую динамику и готовность к риску потому, что у них не было готового ориентира. «Нам не на кого было ориентироваться при выборе модели конкуренции, — говорит он, — и это дало нам свободу поиска альтернатив и новых систем».

После либерализации у индийских банков остались две возможности роста. Они могли действовать по-старому — строить большие офисы с потолками высотой пять метров, ставить у крыльца каменных львов, делать акцент на личном обслуживании — или создавать ИТ-инфраструктуру, нацеленную на автоматизированный сетевой бизнес. Индийские банки выбрали последнее, а банки вроде ICICI сделали ИТ главным пунктом своей стратегии и начали быстро автоматизировать банковские операции и строить сети банкоматов в индийских городах.

Традиционная информационная технология: создание новых систем

Говорят, что главное во всем — от любви до войны — это выбор момента. Информационные технологии появились в Индии в нужное время и в нужном месте. Переход от социалистической экономики к рыночной не был безболезненным, и в 1990-е гг. страну потрясали волнения. Рыночные силы с трудом пробивали дорогу в экономике, фундаментальные институты ко-

торой прогнали за годы социализма⁷. Это породило серию афер: некоторые здорово погрели руки на хаосе наших развивающихся рынков.

Информационные технологии стали инструментами для ремонта и обновления экономических институтов. В 1992 г. меньше чем через год после начала либерализации, на Бомбейской фондовой бирже мошенники провернули сделку на 50 млрд рупий. Эта афера была в определенном смысле неизбежной: Бомбейская биржа представляла собой закрытую сеть «своих» брокеров и инвесторов с весьма сомнительными и слабо регулируемыми процессами торговли и расчетов. Управляющий директор Национальной фондовой биржи Рави Нараин пояснил: «При совершении сделки на бирже клиенты вынуждены верить брокерам на слово, если речь идет о ценах покупки и продажи акций. Брокеры могут заработать гораздо больше на искажении котировок, чем на манипулировании комиссией». Такой прием снятия сливок в Индии называют «гала».

После аферы 1992 г. регулятор, Совет по ценным бумагам и биржам Индии, попытался было заставить биржу модернизировать процессы, но в ее системах контроля оказалось много дыр, а реформа встретила организованное сопротивление. Тогда Совет пошел другим путем и создал конкурента, Национальную фондовую биржу, которая с самого начала опиралась на электронные системы.

У Нараина мягкая речь. Он производит впечатление спокойного созерцателя. Представляю, как обманулись в нем шумные трейдеры Бомбейской фондовой биржи, когда разговор зашел о новой торговой площадке. «Они убеждали нас, что попытка оснастить ее электронными системами обречена на провал, — говорит Нараин. — Брокеры и руководство хором твердили, что торговлю ведут люди, а не технологии». Никто не ожидал успеха, и это, возможно, было везением, потому что брокеры — влиятельная группа. Своими забастовками они не раз принуждали правительство снять налоговые претензии и, по словам Нараина, «поначалу вполне могли заставить нас отказаться от новых систем. Но к тому времени, когда они поняли, на что способны ИТ, их шанс был упущен».

Новая биржа открыла торговлю через Интернет и ввела систему электронного учета заявок, устранив преимущества тепленькой компании брокеров Бомбея в отношении информации о ценах и сделках. Она также продемонстрировала резкий рост эффективности. «При старых бумажных системах брокеры могли удовлетворить лишь 30% заявок и торговать два часа в день, — говорит Нараин, — потом им требовалось шесть часов, чтобы разобрать документы. Наша биржа может работать целый день».

Важнее, однако, то, что электронные заявки значительно снизили расходы инвесторов по всей стране. Бхаве, бывший председатель Национального депозитария ценных бумаг, первого в Индии электронного депозитария, нынешний глава Совета по ценным бумагам и биржам, в разговоре

со мной заметил: «До открытия Национальной фондовой биржи 80% игроков фондового рынка жили в Бомбее. Через три года после открытия биржи их доля упала до 40%». Эффективность Национальной фондовой биржи принудила неповоротливую Бомбейскую биржу к модернизации, установке ИТ-систем и повышению прозрачности процессов.

Чтобы гарантировать успех ИТ-инициатив, чиновникам вроде Нараина и Бхаве требовалась твердость миссионеров, которые не боятся панических воплей компаний и бюрократического давления. Как говорит Бхаве, «вам не обязательно блистать, вам нужно последовательно поддерживать инициативу». Совет по ценным бумагам и биржам не прогадал, выбрав Бхаве для создания депозитария. Сам Бхаве называет себя «карьерным хамелеоном» — инженер по образованию, несколько лет проработавший в Индийской административной службе, он пришел в Национальный депозитарий после непродолжительной работы в финансовой сфере на второстепенных рынках.

«Опыт работы в администрации очень помог мне», — сказал он, когда мы встретились в деловом районе Бомбея в офисе Национального депозитария. В момент создания депозитария отношение к информационным технологиям было настороженным, поэтому компьютеризация потребовала от Бхаве умения лавировать, иными словами, того самого навыка, который он приобрел во время работы в администрации. «Все — и правительство, и компании, и регистраторы ценных бумаг, и инвесторы находили “веские” основания для отказа от ИТ-систем, — поведал Бхаве. — Некоторые бумажные абсолютисты, например, говорили, что “наша страна не такая развитая, как США” и что индийцы не будут доверять электронным документам — мы слишком любим бумагу».

Но сложнее всего было убедить трейдеров. «Понятно, что прозрачность ИТ-систем несла трейдерам проблемы», — заметил Бхаве. Она ставила под вопрос черный нал, крутившийся на рынке. Никто не хотел оставлять за собой следы, которые могут привести к тому, у кого рыльце в пушку. «Нам надо было переманить трейдеров на свою сторону. Но для этого нельзя рассуждать подобно бюрократам, которые хотят знать, куда идут деньги. Надо мыслить, как инвесторы, желающие сохранить свои лазейки. Поэтому мы указали им на то, чего они не заметили, — усмехнулся Бхаве. — Если они решили, что лучший путь сохранить свои деньги — это отказаться от нашего депозитария, то ошиблись. Правительство будет искать черный нал у тех, кто отказался от нашей системы. Отказавшиеся просто облегчат ему работу!»

Национальный депозитарий в конечном итоге стал организацией, которая быстрее всех в мире перешла на безбумажную торговлю. Сейчас у него 7,5 млн счетов инвесторов, на которых зарегистрированы ценные бумаги стоимостью \$1 трлн. Информационные системы Национальной фондовой биржи и Национального депозитария особенно хороши для отслеживания движения денег в экономике благодаря эффективным аудиторским инстру-

ментам реального времени и контролю финансовых потоков через банки, потоков средств в депозитариях и налоговых деклараций. Это повысило эффективность очистки и «отбеливания» наших рынков.

ИТ-инициативы в то время были, конечно, изолированными, но они нацеливались на зоны экономического бедствия на индийских фондовых рынках. Распутывая эти клубки, информационные технологии сделали наши институты одними из самых эффективных в мире. Национальная фондовая биржа, например, ведет расчеты по формуле «Т+2» — это универсальное обозначение, означающее, что окончательный расчет по любым сделкам, заключенным в определенный день (Т), производится в течение следующих двух дней. После реформ количество сделок на фондовых биржах Индии резко возросло. По словам Нараина, «в 1992 г. за один торговый день через все фондовые биржи Индии проходило порядка 300 кроров*». В 2007 г. только на одной Национальной фондовой бирже совершались сделки на общую сумму от 40 до 50 тысяч кроров в день».

Автоматизация фондовых бирж и рынков ценных бумаг шла в Индии параллельно автоматизации банков. Когда эти два процесса соединились, эффект получился замечательный. Внедрение ИТ в этих двух секторах способствовало эффективному учету денежных потоков в стране. Позднее возник мощный эффект домино, поскольку индийский бизнес начал инвестировать в ИТ для объединения собственных потоков капитала с потоками индийских банков и фондовых рынков.

Индийские регулирующие органы, однако, оставались героями-одиночками в среде, которая если и не проявляла открытой враждебности, то, по меньшей мере, была индифферентна к ИТ-системам. Если не брать в расчет рынки капитала, бесчисленное количество ИТ-инициатив в 1990-е гг. оканчивались неудачей. Мы боролись с проблемой, которую Кенистон назвал индийскими «потемкинскими деревнями». У нас было много демонстрационных пилотных проектов, которые не могли выйти за рамки штата или города. В 1990-е гг. провалилось больше 80% государственных проектов в области компьютеризации. Бесчисленное число пилотных проектов, связанных с созданием электронного правительства, запускались под фанфары а потом забывались. Наши министерства упорно оставались пристанищем канцелярских крыс, составителей картотек и машинисток.

Информационные технологии для всех: выборы и железные дороги

Все же была пара успешных инициатив по компьютеризации, которые продемонстрировали возможности технологий миллионам индийцев по всей

* Один крор равен 10 млн рупий, а один лакх — 100 000 рупий.

стране и изменили общественное мнение в пользу ИТ. Одна из них — электронное обеспечение выборов. Простые в использовании машины для голосования, раскрашенные в яркие тона, стали невероятно популярными у индийских избирателей.

«С того момента, когда мы задумали и создали машину для выборов, до ее внедрения прошло 27 лет, — говорит главный уполномоченный по выборам Гопаласвами. — Когда в 1981 г. мы попробовали использовать машины на дополнительных выборах в Керале, один из кандидатов оспорил результат. Он проиграл дело в суде штата, и мы продолжили работу». По иронии судьбы победу одержал кандидат, боровшийся против машин, а проигравший оспорил результаты в Верховном суде. «Верховный суд объявил результаты недействительными, потому что закон требовал бумажных бюллетеней».

Внесение поправок в закон заняло шесть лет, за это время машины отошли на задний план. В 2001 г. после долгого перерыва Комиссия по выборам снова решила опробовать машины. В штате Тамил-Наду Джайалалитха, лидер партии Всеиндийская анна дравида муннетру кажагам, высказала протест, ссылаясь на ненадежность машин. «На этот раз Верховный суд отказался принять дело, — говорит Гопаласвами, — что пошло ей на пользу, поскольку она победила на выборах». С тех пор все пошло как по маслу: в 2004 г. на всех выборах в стране применялось электронное голосование. Более чем в 700 000 кабин был установлен миллион машин.

Выборы в Индии традиционно хаотичны и коррумпированы. Чтобы гарантировать победу, урны набивались фальшивыми бюллетенями, а мошенничество с голосами в некоторых районах достигало 40%. Машины для электронного голосования существенно снизили проблему фальшивых бюллетеней. По словам Гопаласвами, «когда подается один голос, машине требуется двенадцать секунд для реактивации. Поэтому “продуктивность” мошенников сильно снижается: в такую “урну” просто невозможно бросить пачку бумаги». Задержка также позволяет комиссии вычислить, когда происходит «набивание» машин. «Если мы обнаруживаем, что каждый голос подается в точности раз в двенадцать секунд, мы просто аннулируем результат», — говорит он.

Гопаласвами, похоже, освоился с проблемами наших выборов. Когда он рассказывает о своих технологических приемах предотвращения мошенничества, я замечаю искорку в его глазах. Недавно комиссия приступила к модернизации системы путем автоматизации других стадий процесса. В частности, для выбора председателей комиссий на избирательных участках используются программы случайного выбора. «В эти компьютерные программы вводятся параметры запрета, позволяющие отсеивать, например, людей, живущих в одном и том же городе». Кроме того, раньше председатель комиссии избирался за неделю до выборов. Кандидат располагал временем,

чтобы использовать слабости председателя, скажем, к алкоголю или деньгам. Новое программное обеспечение называет имя председателя избирательной комиссии лишь в день выборов. Это, по радостному заявлению одного из членов комиссии, вызывает недовольство некоторых кандидатов.

Настоящие мошенники действуют искусно и артистично. Как подчеркивает Гопаласвами, «они могут найти элегантные пути обхода инструкций и антикоррупционных мер. Но информационные технологии сильно усложняют им жизнь».

Другой крупной инициативой, изменившей привычное восприятие ИТ и способствовавшей приобщению людей к технике, стала компьютеризация железных дорог. Как вид транспорта железные дороги для многих индийцев стоят на первом месте. Они пересекают страну вдоль и поперек и в день перевозят 14 млн пассажиров. Компьютеризированная система заказа билетов показала высокую эффективность и позволила бедным не стоять в длинных очередях и избегать контактов с высокомерными и деспотичными бюрократами. Трудно представить себе лучшую демонстрацию преимуществ ИТ-систем.

В Министерстве железных дорог я встретил сотрудника Индийской административной службы Судхира Кумара. У него широкая заразительная улыбка и весьма проницательный ум. Чтобы сделать понятной свою точку зрения, Судхир предпочитает цитировать гуру менеджмента Гэри Хэмела и К. Прахалада. Его вдохновляют результаты компьютеризации. «Компьютерная система заказа изменила жизнь многих людей, — говорит он. — Мы избавили пассажиров от длинных очередей, от “милосердия” зазывал и от продажи билетов по спекулятивным ценам. Но информационные технологии позволяют нам сделать гораздо больше». В его планы входит «электронное распределение билетов через железнодорожные киоски». Судхир с оптимизмом смотрит на перспективы компьютеризации. «При разумном применении программное обеспечение поможет нам собрать информацию о поведении заказчиков и создать динамическую систему ценообразования», — говорит он. У меня такое чувство, что если для большинства индийцев компьютеризация железных дорог кажется пределом мечтаний, то для Судхира все только начинается.

Прорыв: 2000 г. и далее

Бывают моменты, когда легкая зыбь превращается в приливную волну, ветер — в бурю, а протест — в революцию. Фактором, изменившим отношение к ИТ по всей стране, стало развитие сектора телекоммуникаций.

Начиная с 1999 г., когда была определена политика в сфере телекоммуникаций, отрасль росла экспоненциально. Если в 1991 г. рост плотности

телефонизации составлял 0,7%, то в 2008 г. он взлетел до 27%. К мобильной связи в Индии ежемесячно подключается больше 8 млн новых абонентов. Мы сейчас испытываем острую потребность в расширении радиодиапазона, и при нынешнем темпе страна вскоре станет второй в мире по размеру телекоммуникационной сети.

Телекоммуникации стали платформой преобразований, которая, возвышаясь над другими уровнями электронизации, позволяет нам экспериментировать с другими моделями ИТ-инфраструктуры и адаптировать их к нашим потребностям. Телекоммуникации позволили интегрировать банковскую сеть с сетями мобильной связи и Интернетом и автоматизировать банковское обслуживание. Налоговая информационная сеть, управляемая Национальным депозитарием, связала системы прямого налогообложения с ИТ-платформой бирж, депозитариев и банков. Она позволила правительству значительно эффективнее собирать налоги и стала главным фактором роста сбора прямых налогов в Индии, который увеличился в 2007–2008 гг. на рекордные 40%.

Растущее взаимопроникновение банковской платформы, мобильной связи и железнодорожной системы заказа билетов готовит почву для новых услуг, в числе которых — возможность заказа железнодорожных билетов с оплатой по мобильному телефону. Одной из самой быстро распространяющихся услуг сейчас является оплата заказанных через Интернет авиабилетов с помощью кредитных карт и мобильных телефонов. И каждый раз, когда такая высокоскоростная построенная на телекоммуникациях система замещает старую, медленную, бумажную, мы наблюдаем скачок производительности, который сказывается на экономике в целом.

Революция в сфере телекоммуникаций также заложила фундамент для развития массового доступа к ИТ. В Индии риторика «двух стран» и изоляция деревень не была историческим преувеличением. Когда Неру был на пике популярности (замечу, что ни один лидер в тот момент не годился ему в соперники), один исследователь из Хайдарабада разъезжал по отдаленным деревням и спрашивал жителей, кто такой Неру. Так вот, многие даже не слышали о нем, кое-кто говорил, что он мудрец, а были и такие, которые считали его немцем. Несмотря на то, что доступ к информации с тех печальных времен улучшился, значительная часть сельской Индии остается в изоляции из-за ужасного состояния нашей инфраструктуры: в четверти деревень просто нет дорог.

Отсутствие минимально необходимой связи сильно ограничивает развитие сельской Индии ввиду ограничения доступа к такой важной информации, как рыночные цены на сельскохозяйственные культуры и прогноз погоды. Информация о скачках цен на определенные культуры может идти от центральных рынков до отдаленных сельских районов месяцами. В результате фермеры в Индии слишком поздно, иногда по окончании посевно-

го сезона, узнают о снижении цен. Для таких фермеров ИТ — это не просто доступ к информационной экономике, а единственный и критический, жизненно важный способ участия в ней.

Потребность в ИТ в сельской Индии существенно выросла, а сельские ИТ-услуги, обеспечиваемые частным сектором, в последние годы набрали темп. Коммунальные интернет-центры и киоски Шрирама Рагхавана, например, открывают деревням доступ к дешевым компьютерным и сетевым услугам, а компания ИТС создала в рамках проекта e-Choupal 7000 центров, позволяющих фермерам знакомиться с ценами и продавать урожай в онлайн-режиме.

«Мы превратились в универсальный интернет-магазин, — говорит Шрирам. — В нем есть все — от справок о принадлежности к определенной касте до курсов английского языка, все, что только можно сделать по проводам, но растущие потребности нас ошеломляют». Шрирам рассказывает о деревенских жителях, посылающих дочерей за средним образованием в интернет-киоск, где есть доступ к дистанционному обучению. Интернет-киоски в сельской Индии стали разновидностью супермаркетов всех видов услуг — от выяснения цен на урожай и услуг электронного правительства до образования и телемедицины. «Люди часто думают, что Интернет и компьютеры — слишком “высокая технология” для деревни, — говорит Шрирам, — но это не так. Для деревенских жителей это доступ ко множеству возможностей, и они им широко пользуются».

«Деревни принимают технологии, как рыбы — воду», — соглашается бывший глава товарной биржи National Commodity Index (NCDEX) Рави Кумар. NCDEX была создана в 2002 г. как отделение Национальной фондовой биржи для торговли такой продукцией сельского хозяйства, как бобовые культуры и пищевые масла. NCDEX быстро завоевала известность: на индийских фрагментированных, рассредоточенных сельских рынках она повела себя не так, как обычная биржа. За последние четыре года, например, Рави и его команда руководителей организовали сеть примерно из 20 000 торговых терминалов в 750 точках по всей Индии. «Мы также установили по торговому терминалу в каждом овощном хозяйстве по всей Индии, — говорит Рави, — и два-три раза в день обновляем их цены на бирже».

Рави отмечает, что такой специфический недостаток индийских сельских рынков, как отсутствие дорог и плохие сети снабжения, вынудил NCDEX построить интегрированную на основе ИТ сеть поставок, финансирования фермеров и торговли сельскохозяйственной продукцией, которая не имеет аналогов в мире. Он говорит: «Мы открыли сеть товарных складов, поставляющих продукцию по всей стране по биржевым ценам». В дополнение, чтобы противодействовать ростовщикам, NCDEX стала как партнер банка ICICI предлагать фермерам микрокредиты для закупки семян и удобрений. «К нам приезжали представители европейских товарных бирж.

Хотели узнать, нельзя ли построить аналогичную систему», — говорит Чандра Секхар, руководитель отдела биржевых ИТ-систем.

Когда разговор зашел о крестьянах, которые пользуются биржей, Рави рассказал о фермере из штата Бихар, который обычно зарабатывал меньше 6000 рупий в месяц. «У него было две дочери на выданье, а сбережения отсутствовали, — говорит Рави. — Он выращивал пшеницу и продавал на ближайшую мельницу по цене значительно ниже рыночной. Когда в 30 километрах от его деревни NCDEX организовала товарный склад, фермер начал возить свой урожай туда на велосипеде, и более высокие цены обеспечили ему доход почти в 15 000 рупий». «Когда мы спрашиваем фермеров, — добавляет Рави, — как биржа повлияла на их жизнь, они отвечают, что вновь обрели достоинство». Его им вернула возможность выбора: не надо быть в долгу ни у кого, и не надо быть рабом рынка с одним покупателем.

Реакция на деятельность NCDEX была неоднозначной. «Фермеры сразу видят преимущества, — говорит Чандра Секхар, — гораздо труднее привлечь компании в наши сети». Доступ к биржам позволяет фермерам получать цены многих хозяйств одним щелчком мыши. Покупка фьючерсов на бирже дает им представления о потенциальном движении цен на продукцию и помогает принимать решения, связанные с выбором культуры.

Индийские фермеры, прежде фактически отрезанные от страны, одним прыжком перешли от инфраструктуры третьего мира к информационной экономике. Биржа, в свою очередь, старается дойти до каждого фермера, размещая на сельских автобусных остановках бегущую строку с ценами. NCDEX также заключила договорилась с Reliance Communications о передаче голосовой информации о ценах через мобильную сеть CDMA, которая покрывает сейчас больше половины сельских районов Индии.

Другая крупная индийская товарная биржа Multi Commodity Exchange (MCX) тоже расширяет свою деятельность, привлекая, например, пользователей Налоговой информационной сети. Генеральный директор и соучредитель MCX Джингеш Шах говорит: «Более трех лакхов (300 000) идентификационных номеров (т. е. налогоплательщиков)* платят государству через нашу биржу». MCX помогает NCDEX расширять доступ к нашим рынкам. «У нас 20 000 терминалов по всей стране, — рассказывает он, — и наш дневной оборот достигает сейчас 10 000 кроров».

На фоне инноваций в банковском секторе, розничной продаже, образовании, телекоммуникациях и секторе сырьевых товаров происходит распространение моделей массового обслуживания «с низкокзатратными операциями». В растущих сетях мобильной связи Индии 90% услуг предоставляются на условиях предоплаты, а платежные карты настолько рас-

* Департамент подоходного налога требует от налогоплательщиков при подаче деклараций указывать свои идентификационные номера (PAN) во избежание дублирования, для упрощения возврата налога и предотвращения уклонения от уплаты налога.

пространены, что пополнить счет можно в любой закусочной. ИТ-киоски в сельской Индии — это возможность доступа в Интернет для целой общины. Глазная больница Aravind Eye Hospital в Тамил-Наду и больница Narayana Hrudayalaya в Карнатаке организовали недорогие медицинские сети, охватывающие более миллиона сельских жителей. В Андхра-Прадеше консультационная сеть по сельскому хозяйству позволяет деревенским жителям делать фотографии больных растений и отправлять их в университет, где ученые-агрономы могут поставить диагноз и рекомендовать лечение. Миллионы подобных операций сливаются в потоки, которые захватывают людей по всей стране, от крупных городов до беднейших и удаленных регионов.

Распределение власти: смерть привратника

Для индийских потребителей, будь то фермеры, мелкие торговцы или клиенты банков, информационные технологии превратились в инструмент навигации, позволявший обходить зыбкие, опасные места. Люди хорошо поняли, что означает «И» в аббревиатуре «ИТ». В итоге отношение к этим технологиям прошло полный цикл трансформации от враждебности в 1980-е гг. через безразличие в 1990-е гг. к непреодолимой потребности в электронных средствах сегодня.

Исполнительный директор банка ICICI Мадхаби Буч сидит на верхнем этаже главного офиса в Мумбаи. Окна во всю стену в ее кабинете смотрят на запад, и, когда я оказался в нем после полудня, он был наполнен солнечным светом. Мадхаби поражается успехам компьютеризации и верит в возможности дальнейшего развития электронных услуг для клиентов. Из многообразия достоинств ИТ-систем ее особенно привлекает их простой демократизм.

«С удалением посредников уходит дискриминация клиентов и дифференциация качества обслуживания, — говорит она. — Равное отношение ко всем клиентам особенно ценно для владельца небольшого счета и небогатого инвестора». Мадхаби вспоминает встречу с одним из владельцев онлайн-торгового счета, который оказался пожилым человеком. «Он был в рубашке без воротника и дхоти* и не говорил по-английски». По словам этого вкладчика, онлайн-сервис давал ему возможность совершать множество мелких сделок с акциями в день.

«Ни один брокер не примет 20 звонков в день от трейдера, который оперирует такими маленькими суммами, — сказал этот инвестор, — я предпочитаю электронный счет, потому что он позволяет мне провести столько

* Набедренная повязка. — *Прим. пер.*

рыночных сделок, сколько я захочу». ИТ-системы, таким образом, не только снижают расходы, они обеспечивают гибкость и дают полномочия мелким клиентам, открывая им прямой доступ к нашим рынкам.

Именно такие обладающие минимальной властью на наших рынках общества раньше всех оценили достоинства информационных систем. Экономическая власть, помимо прочего, асимметрично строится на возможности доступа к информации и ресурсам. Например, на традиционных фондовых биржах инвесторы должны контактировать с брокерами, чтобы покупать и продавать акции; фермеры, продавая пшеницу на фрагментированных сельских рынках, рассчитывают на посредников; люди, оплачивающие счета за электричество или покупающие железнодорожные билеты, вынуждены обращаться к государственным служащим. Устойчивая коррупция в таких властных структурах сделала эти контакты, по выражению писателя Аниша Багчи, очень похожими на отношения вида «хищник — жертва».

ИТ разомкнула подобные системы, удалив привратников и связав инвесторов, фермеров и граждан непосредственно с информацией и ресурсами, и эта связь стала весьма демократичной. Беспрецедентная возможность пользоваться информацией и ресурсами преобразует как политическую, так и экономическую власть. Например, Рави отмечает, что до того, как NCDEX стала широко объявлять рыночные цены на сельскохозяйственную продукцию, эти цены устанавливались несколькими семьями фермеров в ключевых штатах: цены на перец — узким кругом фермеров в Кочине, а на бобовые и тмин — несколькими фермерами в Дели и Гуджарате.

«Это не случится никогда!»

Наконец наступила кульминация: информационные технологии вонзили кол в сердце коррумпированного правительства. Примером может служить «Бхуми» (буквально — «Земля») — проект оцифровки кадастровых записей в Карнатаке. Чтобы понять, как это делалось, я встретился с Радживом Чавлой. Чавла закончил Индийский технологический институт в Канпуре в 1984 г., после чего поступил на административную службу. Как бюрократ, он поддерживает стиль Бхаве и Судхира, совмещая страсть к переменам и эффективную работу в правительстве с замечательным умением доводить дело до конца. «Когда я в 1999 г. предложил министру по налоговым поступлениям Карнатаки оцифровать земельные кадастры, — говорит Чавла, — он решил, что это шутка. Он заявил, что этого не случится никогда». Знакомые слова! Слушая Чавлу, я подумал, что он, Рави Нараин и Бхаве должны распечатать эту реплику и повесить в рамке на стене как напоминание о том, с чем они боролись.

Чавла верил, что любая перемена к лучшему в кадастровой системе принесет огромное облегчение фермерам, которые вынуждены обновлять регистрацию каждый сезон сбора урожая. Систему кадастровых записей обслуживали 12 000 бухгалтеров, работавших в деревнях Карнатаки, и она была настоящим рассадником коррупции: для обновления регистрации взятки считались обязательными. Помимо прочего, как отмечает Чавла, «многие жители деревень были неграмотными, что позволяло бухгалтерам вносить в записи любые изменения вплоть до правого титула».

Стоявшая перед Чавлой задача была воистину необъятной. Она предполагала оцифровку 20 млн записей с полусотней полей в каждой для 70 000 деревень — и это при том, что записи выполнялись разными бухгалтерами. «Это была на редкость занудная работа, — говорит он. — Сначала мы с помощью фермеров вывели записи, потом принялись за оцифровку». Созданная затем сеть «Бхуми» включала 200 компьютерных центров. Они были связаны с центральной базой данных, предоставлявшей фермерам доступ к записям.

«С той поры, — говорит Чавла, — мы полностью перевели кадастровую систему в цифровую форму». Обновление цифровых записей само по себе было сложной задачей, поскольку за год может произойти до 150 000 изменений. Проект выполняли в деревнях 10 000 человек, которые работали с карманными компьютерами и передавали данные в базу. Таким образом удалось отстранить деревенского бухгалтера от редактирования записей, а это, в свою очередь, исключило возможность несанкционированных действий в системе. Для ограничения коррупции применили один необычный подход. «Мы превратили базу данных в систему вида FIFO (первым вошел — первым вышел), — рассказывает Чавла. — После этого бухгалтеры уже не могли затягивать исполнение запроса в ожидании взятки от фермера». Традиционное пренебрежительное отношение к ИТ сослужило Чавле хорошую службу. Он внедрил систему, не встретив сопротивления, и только когда она начала работать, бухгалтеры осознали, что произошло. «В первый момент они и понятия не имели, что это такое, но если вы спросите их сейчас, — говорит он, — они вам расскажут, что такое FIFO».

Такие перемены вдохновляют, и несмотря на то что Индия держит рекорд по числу неудач с ИТ-инициативами, эти технологии распространяются. Я имею отношение к финансированию фонда eGovernments Foundation, поддерживающего реализацию систем электронного правительства в крупных индийских городах. Инициативой руководит Шрикантх Надхамуни, который является для нее и головой, и сердцем. Два года назад Шрикантх вернулся в Индию, оставив хорошо оплачиваемую работу в США. Сейчас эта инициатива занимает у него 16 часов в день и выливается в непрерывные разъезды по стране. По его оценкам, «наши электронные системы внедрены в 100 индийских городах». Эти системы также помогают горожа-

нам избавиться от «привратников» при оплате коммунальных услуг и налогов на недвижимость, при подаче жалоб и обращениях за документами. Людям больше не нужно вести переговоры, ждать, платить взятки и надеяться, что у чиновника будет хорошее настроение. «Если дать людям выбор, — говорит Шрикантх, — они в большинстве предпочтут эти системы визитам в кабинеты». В офисе Municipal Corporation of Dehli только за первые три недели через электронную систему прошло больше 20% налоговых расчетов. А такие приложения, как Public Grievance («Подача жалоб») и Redressal System («Рассмотрение жалоб») дают городским жителям возможность видеть работу городских правительств, подавать жалобы и следить за их движением в системе. Средства массовой информации тоже обратили внимание на эти системы и теперь публикуют количество поданных и рассмотренных жалоб. В результате, как говорит Шрикантх, правительство решительно и всерьез занялось рассмотрением жалоб. «Чиновники вынуждены были взяться за дело».

Правительства, конечно, всеми силами сопротивляются информационным технологиям, но общественная поддержка ИТ не дает им расслабиться. В недавнем исследовании, проведенном профессором Субхашем Бхатнагаром в Индийском институте управления Ахмедабада, отмечено, что граждане в большинстве своем предпочитают компьютеризированные системы. Доктор Бхатнагар также пояснил, что это связано с такими преимуществами, как «результативность, качество управления и время ожидания». Граждане «горячо поддерживают идею полной компьютеризации агентств». Шрикантх рассказывает, что недавно в Дели, в налоговой службе сломался принтер. Ответственный сотрудник предложил ожидавшим заполнить рукописные счета, так в офисе чуть не случился бунт. «Люди требовали, чтобы починили принтер. Они не хотели принимать счета, написанные от руки, им нужны были только распечатки!»

Информационные технологии проделали долгий путь. Сначала они казались угрозой, а сейчас представляются инструментом защиты прав. Для индийцев они стали средством получения желаемого.

Указываем путь

Чтобы убедиться в окончательной победе компьютеризации, достаточно присмотреться к нынешним популистским лозунгам: «Компьютер — для простого человека!» и «Бесплатный широкополосный доступ — для всех!» Джасвант Сингх, тот самый член парламента, который в 1986 г. критиковал технократов и администраторов Раджива Ганди, в 2000 г. в своей речи обрисовал новую технологию как «ручейки, увлажняющие сухую почву бедности». Это настроение нашло отклик даже у индийских правительств ле-

вого толка — ИТ-политика Западной Бенгалии избавляет сектор ИТ-аутсорсинга бизнес-процессов штата от забастовок, а главный министр Буддхадеб Бхаттачарьи считает эту отрасль «важной для развития и создания новых рабочих мест».

Интересно также наблюдать, как индийское правительство начинает использовать мощь нашей ИТ-индустрии в своих связях с другими странами: ИТ-компании открывают представительства и осуществляют поглощения по всему миру. На Ближнем Востоке Индия подталкивает правительства к выявлению и депортации террористов, используя инвестиции индийских софтверных фирм и угрозу их вывода в качестве рычага⁸. По мере развития экономики, основанной на технологиях, в Индии ИТ-компании также переключаются с экспорта программного обеспечения на освоение внутренних возможностей. Программные решения Infosys, в частности, в последние 20 лет способствовали значительному росту эффективности банковского сектора. Банк ICICI использовал нашу систему Finacle для создания эффективной по затратам платформы, а Правир считает, что это помогло банку за пять лет увеличить объем операций в пять раз.

Некоторые отрасли в Индии по своему техническому уровню уже приближаются к лучшим стандартам. Банковский сектор, который раньше других стал применять информационные технологии, обрел развитую рыночную структуру с сетевыми услугами.

Компьютеризация позволила индийским банкам открыть новые возможности. Себестоимость обслуживания через банкоматы в Индии в два раза ниже, чем в США, себестоимость дистанционного обслуживания через телефоны — в три раза. Эти системы также сильно снижают потребность в ручном труде. Для осуществления 250 000 операций в день ICICI нужны, по словам Правира, всего пять человек. «Наша отрасль — неисследованная территория, — говорит Правир. — По развитию ИТ-систем мы опередили многие западные страны на 5–10 лет».

Информационные технологии в пейзаже новой Индии

Новый образ Индии все больше ассоциируется с информационными технологиями. Они оказались настолько гибкими и подвижными, что проникли в такие уголки страны, о которых еще 10 лет назад никто и не думал. Созданные на основе ИТ бизнес-процессы и цепочки поставок обеспечивают удаленным сельским общинам выход на рынок и расширяют доступ к дефицитным ресурсам.

Компьютеризация позволяет преодолеть географические, культурные и экономические различия в стране. Технологии играют все большую роль

в объединении сообществ в рамках единых национальных систем, которые быстро сокращают расстояния. Первоначально ИТ-инициативы частенько были проявлением амбиций отдельных правительств, например правительства Чандрабабу Наиду в Андхра-Прадеше и правительства Кришны в Карнатаке. Позже, однако, ИТ-системы стали обеспечивать сбор налогов и работу правительства уже не на уровне штата, а в национальном масштабе, и граждане страны получили доступ к ним независимо от места своего проживания. Кроме того институты, построенные на базе ИТ, — будь то сети Национального депозитария и Национальной фондовой биржи, трейдинговые центры MCX и NCDEX или системы электронного банкинга ICICI, способствовали объединению региональных рынков. Бхаве, например, отмечает, что развитие доступного, компьютеризированного национального фондового рынка превратило региональные выпуски акций в национальные. «Резидента Калькутты, который держит акции бангалорской компании, волнует экономическая политика в Карнатаке».

Это — лишь начало преобразований, постепенно охватывающих всю Индию. «Не успели мы оглянуться, — говорит Нараин, — как 70-летние брокеры стали обсуждать с нами тонкости компьютерных программ и давать рекомендации по их улучшению». Его поддерживает Чавла: «Все видят, как новые системы меняют жизнь, и меньше всего хотят возврата к старому».

По мере того, как менялась технология — от ужасных и недружелюбных машин с перфокартами, стоящих под охраной, до дружелюбных к пользователю iPod, где все, что надо, находится под рукой, трансформировались и наши взгляды на ИТ. Представление о технологии как о чем-то зловещем и пугающем, как о «большом брате», который контролирует нас и отнимает рабочие места, уступило место видению новых возможностей, неограниченной свободы доступа ко всем услугам, оказываемым нам как гражданам и потребителям. Технология служит средством обеспечения восходящей мобильности, инструментом, облегчающим жизнь.

Технологии находятся в центре идей, которые определяют образ сегоднешней Индии. Переход от враждебности к надежде способен изменить облик нашей экономики непредсказуемым образом. Было время, когда мы не могли даже подумать, что компьютеризация станет для нас чем-то желанным. Теперь, похоже, при всем нашем оптимизме мы не можем представить, насколько она изменит нашу страну.

НАШ ДОМ И ВСЬ МИР

СМЕНА ВРЕМЕН ГОДА

В 1952 г. один индийский журнал заявил, что воевавшие в Корее американские солдаты «были такими избалованными, что брали в окопы духи». Американский журналист Кан, прочитав этот пассаж, возмутился и с горячностью стал утверждать, что, бывая в Корее, он «никогда не видел подобной утонченности и не слышал о ней»¹.

Этим журналом был скандальный *Blitz*, и отвечать на его выпады не стоило. Однако подобная враждебная позиция была характерной для Индии в целом. В зависимости от политических предпочтений индийцы регулярно бросали камни в сторону Запада или Китая и осуждали малейшие признаки «иностранного вмешательства» в политику и экономику страны. В отношениях с миром мы с самого начала заняли оборонительную стойку. Такой изоляционизм обошелся нам дорого: в начале 1970-х гг. наш экспорт был смехотворным — всего 2,5% ВВП. Мир Тагора, «не разделенный... стенами», был полностью забыт — мы сами возводили стены, а Аравийское море использовали как ров.

Чтобы увидеть перемены, достаточно развернуть сегодняшнюю газету, где с энтузиазмом и оптимизмом описывается положение Индии в мире. Несмотря на то, что исторически мы всегда были одними из самых убежденных и последовательных интровертов, реформы 1991 г. нацелили нас на интеграцию в мировые рынки, и наше превращение в глобально ориентированное общество с развитой экономикой пошло быстрыми темпами. Международная торговля изменила восприятие нашей роли на международной арене. Мы открыты глобальным дебатам о темпах роста страны, а наши предприниматели наверстывают время, потраченное на окапывание.

Былая слава

«Когда-то, — говорит Наян Чанда, — Индия была одной из самых глобализированных держав в мире».

Наян производит обманчивое впечатление. Он похож на рафинированного ученого, тщедушного и очкастого, но сделал успешную карьеру в журналистике и успел побывать в горячих точках. Когда пал Сайгон, Наян был во Вьетнаме и послал последнюю телеграмму в Reuters перед тем, как связь прервалась. На писательской стезе его тоже тянет к опасностям. Ему принадлежит книга, посвященная одной из самых больных тем современности — глобализации.

В этой книге под названием «Неразрывно связанные» (Bound Together) Наян отмечает, что до колониальной эпохи индийский субконтинент был центром сложной сети торговых путей между Европой и Азией. «К ученым и торговцам наш регион был исключительно гостеприимным, — говорит Наян. — Когда арабские купцы с товарами причаливали к берегам Индии, местные правители называли их “мапилла”, т. е. зятьями». Открытость Индии торговле резко контрастировала с другими империями, которые нередко вводили ограничения на импорт из Индии. Рим, например, запрещал импорт индийского шелка под тем предлогом, что он использовался для изготовления «тонких, развратных нарядов для женщин». На самом деле римлян беспокоил объем индийского импорта, который ко времени императора Нерона почти полностью истощил казну². Еще в XVIII в. Индия была среди экономических лидеров, а западный мир смотрел на нее с недоверием и страхом. В Англии так называемый Ситцевый закон 1701 г. частично запрещал импорт индийских тканей.

До конца XVIII в. на Индию и Китай приходилось 40% мирового рынка. То было время, «когда все исключительное и восхитительное привозилось с Востока»³, и регион был центром торговли специями, текстилем, твердой древесиной и драгоценными камнями. Напрашиваются интересные параллели между индийским субконтинентом тех времен и сегодняшними Соединенными Штатами, обетованной землей, наполненной богатствами, ради которых люди решаются на длительные рискованные путешествия.

Но войны и колониализм подорвали силу Индии и Китая. Тем не менее в XX в. Индия сохранила чувство величия и гордости своей историей и культурой, той гордости, которую питает наша память о прошлом могуществе. При виде нашей слабой экономики это чувство можно считать абсурдным, но мы упорно храним его. Поэтому, когда Ганди спрашивали, что он думает о западной цивилизации, он глубокомысленно отвечал: «Это была бы плохая идея».

* В то время Европа считалась настолько отсталой, что те, кто изгонялся из империи Моголов, в наказание высылались на этот континент «в дичь, к варварам». Самодержцы восточных империй высокомерно относились к европейским товарам. В XVIII в. китайский император Цяньлун отказался торговать с Англией, написав Георгу III: «У нас есть все... нам не нужны товары варваров».

Свободная страна, отказавшаяся от глобализации

К моменту обретения независимости исторические связи Индии — наследие эпохи открытой торговли — были почти утеряны. Чтобы принять политику открытости, странам нужна определенная экономическая уверенность, а гнет колониализма не только лишил Индию сил, но и сделал ее экономически и политически незащищенной, заставил воевать с призраками времен империи.

Однажды Неру заметил: «Символично, что такое индийское слово, как loot (разорение) вошло в английский язык». Его горечь имела основания. Торговля на международных рынках под властью англичан серьезно подрывала индийскую промышленность, а цены на продаваемые в Англию товары должны были удовлетворять английские рынки. А сам колониализм принесли сюда, как заметил первый вице-президент Индии доктор Радхакришнан, «купцы, которые пришли торговать, но остались править»⁴.

В результате независимая Индия видела в торговле не более чем «облегченный империализм», систему, которая держит нас под пятой англичан. Многие считали, что международная торговля несет стране лишь продолжение колониального угнетения и экономической эксплуатации. Таким образом, индийская экономическая политика превратилась в «антиколониализм в отсутствие колониализма». Когда-то могущественное государство теперь относилось к глобальным рынкам с глубоким подозрением, а правительство при поддержке индийского бизнеса закрыло внутренние рынки чудовищными торговыми ограничениями.

Отождествление торговли с империализмом привело к тому, что наши взгляды на глобализацию переплелись с ощущением уязвимости. Сменяющие друг друга правительства видели в глобализации угрозу, способную сделать страну беззащитной перед внешним миром. Ситуация усугублялась зависимостью Индии в 1960-е и 1970-е гг. от продовольственной и финансовой помощи со стороны таких западных и международных организаций, как Всемирный банк и Международный валютный фонд. Эта помощь лишь усиливала ощущение иностранного вмешательства. Например, Индира Ганди согласилась было на предложение президента США Линдона Джонсона направить исчисляемый миллионами долларов долг Индии по кредиту PL-480 на подъем образования. Но когда ее советники заметили, что принятие этого предложения от США может обернуться политической катастрофой, Индира отказалась от него.

Это ощущение превратилось в шоры, закрывающие от нас связанный с глобализацией потенциал экономического роста, стало определять условия взаимодействия Индии с миром как раз в тот момент, когда глобальные рынки бурно росли. За 160 лет с 1820 по 1980 г., пока Индия страдала

сначала от колониализма, а потом от закрытости экономики, сформировался современный индустриальный рынок. В период с 1820 по 2000 г. промышленная революция и подъем международной торговли принесли миру беспрецедентный и устойчивый рост. За это время экономическая активность возросла в 49 раз, а в центрах промышленной революции — в Европе и Соединенных Штатах — доход на душу населения увеличился в 15 и 25 раз соответственно*.

Между 1870 и 1947 гг. экономический рост Индии составлял всего 0,2% в год на душу населения. В 1947–1980 гг. ситуация улучшилась ненамного: этот показатель оставался на уровне 1,2%. Быстрый рост производительности, обусловленный промышленной революцией, расширение торговых связей и связанный с этим бум потребления и доходов на душу населения обошли стороной Индию, которая замкнулась в себе.

Первые проблески

В 1980-е гг., когда была создана Infosys, экономические реформы начали потихоньку открывать наши внутренние рынки. Правительственная политика того времени носила признаки обещанной Радживом Ганди либерализации. Раджив, похоже, был предан идее преобразований, но каждый шаг в глобальной торговле давался с большим трудом по той простой причине, что национальный бизнес резко выступал против снятия торговых барьеров, а политики открывали лишь те области, в которых местных альтернатив просто не существовало.

Даже реформы 1991 г. не сразу изменили наше отношение к глобализации, поскольку многое в новой политике было лишь уступкой под угрозой надвигающегося кризиса. Впрочем, хотя наши решения в 1991 г. принимались под давлением и выполнялись без энтузиазма, их последствия были огромными. После того, как Индия либерализовала свою экономику и приняла правила международного рынка, оказалось, что вернуться к социализму чрезвычайно сложно — у нас не осталось выбора, и нам пришлось идти вперед. Путь к отступлению был отрезан.

Индия неохотно вошла в мировой рынок, испытывая неуверенность из-за недавнего кризиса и неясно представляя новую политику. Но сразу же после начала реформ в стране произошел подъем одной отрасли — индустрии программного обеспечения. Он спас нас от продолжительной хандры.

ИТ-фирмы вроде Infosys поначалу были маленькими и робкими, но уже в 1980-е гг. начали нащупывать глобальные возможности отрасли и благо-

* Изучая изменения доходов, экономист Ангус Мэддисон сравнивал этот период с предшествовавшими. Он заметил, что между 1000 и 1800 гг. н. э. доход на душу населения вырос всего на 50%.

даря преимуществам в затратах и большому числу талантов быстро расти. Успех пришел к нам вовремя. В 1990-е гг., когда люди устраивали демонстрации перед иностранными банками и закусочными быстрого питания, он помог смягчить враждебность к глобализации и осознать преимущества открытости.

Информационные технологии послужили троянским конем, в котором глобализация проникла в индийскую экономику и завоевала умы и сердца. Рост нашего сектора после реформ, не сдерживаемый недостатком индийского капитала и отсутствием инфраструктуры, показал, что мировые рынки могут приносить Индии пользу. Успехи наших ИТ-компаний убедили индийских промышленников в том, у нас есть чуть ли не уникальное преимущество в международной экономике. В то время как другие страны впадали то в одну крайность, то в другую, Индия оказалась экономикой «золотой середины»: ее капитал, трудовые ресурсы и производство были именно такими, какие требовались для конкуренции на мировом рынке.

В 1960-е и 1970-е гг. западная пресса при упоминаниях Индии использовала совершенно определенный набор прилагательных. В этот период с миром взаимодействовали чиновники и дипломаты, и мнение об индийцах было соответствующим. Нас считали «холодными», «гордыми» и, конечно, «бюрократическими». За исключением тяжелых в общении правительственных чиновников, индийцы были «безликой массой», частью огромной бедной нации⁵. Это восприятие начало меняться только когда индийские предприниматели стали работать за рубежом. Представители индийских ИТ-компаний были в числе первых. После того, как в 1981 г. я вошел в состав Infosys, мне пришлось практически сразу отправиться в город Тампа, штат Флорида, для встречи с клиентом. Чем чаще индийские программисты-предприниматели пересекали Атлантику, тем больше у западных компаний появлялось возможностей познакомиться с индийцами, которые были образованны, верили в глобальную торговлю и международные стандарты и поддерживали свободный рынок.

В последние два десятилетия эти наши преимущества лишь усилились. Индийские фирмы обрабатывающего и все чаще сельскохозяйственного сектора занимаются экспортом и международными вложениями капитала.

Созвездие возможностей: наши «тройные игры»

«Способность производить товары и предоставлять услуги у нас настолько высока, — говорит Рупа Пурушотхаман, — что национальная экономика пока не в силах ее принять». И эта способность особенно ценна в условиях изменчивого мирового рынка. Преимущество Индии в том, что она, подобно

фрагменту головоломки, идеально встраивается в ландшафт глобальной экономики.

В данном контексте наше самое большое преимущество — это индийский демографический дивиденд, факт, получивший известность благодаря опубликованному в 2003 г. отчету банка Goldman Sachs по странам BRIC*. Мы говорили об этом с Рупой Пурушотхаман. Она — блестящий молодой экономист. Во время подготовки названного отчета ей было всего 25 лет, но она уже вошла в число соавторов. «В то время мы не понимали влияния, которое окажут эти прогнозы, — говорит Рупа, — но наш отчет вызвал отклики, привлекая пристальное внимание к возможностям индийского демографического дивиденда». Я и сам помню эту преждевременную эйфорию, охватившую страну. Опубликованный отчет послужил основой для злополучной предвыборной кампании Национального демократического альянса под названием «Сияющая Индия».

Эта кампания провалилась, но благодаря шумихе вокруг отчета индийцы узнали об огромном, поистине необъятном потенциале нашего рынка труда. Высокая доля молодежи в Индии означает, что в ближайшие 20 лет армию работников страны пополнят более 270 млн человек.

Рупа отмечает, что демографический дивиденд станет волной, на гребне которой Индия добьется высокого и стабильного уровня роста в последующие 40–50 лет. Наш дивиденд также указывает на то, что Индия ставит на кон в глобальной игре. На фоне быстрого старения, которое ожидается в странах западного мира и в Китае, демографическое преимущество дает Индии возможность вести «тройную игру»: играть на внутреннем рынке, в мировой экономике через миграцию и в сфере аутсорсинга.

Страна предпринимателей

До ослабления тарифных барьеров в 1980-е гг. в индийской промышленности доминировал узкий круг предпринимателей. Они вместе играли в рамми**, справляли дни рождения и годовщины и были тесно связаны с правительственными чиновниками. Оставаясь провинциалами, они кичились своими местечковыми монополиями. Вспоминая те времена, индийский предприниматель Лала Чарат Рам высказался определенно: «Убытки тогда мог нести только круглый дурак»⁶.

Сегодня индийская экономика гордится конкурентоспособной, энергичной и обширной предпринимательской базой, которая зависит не от узкого круга связей, а от широко открытого глобального рынка. В такой атмос-

* Бразилия, Россия, Индия и Китай. — Прим. пер.

** Карточная игра. — Прим. пер.

сфере старые монополии начали увядать, а на смену им во всех отраслях идет новая волна готовых на риск, амбициозных молодых предпринимателей. Семейная компания DCM, которой управлял Лала Чарат Рам, через 10 лет после начала реформ распалась на более мелкие предприятия, когда в отраслях, где она когда-то доминировала, появились новые конкуренты. Появление нового поколения индийских предпринимателей стало своевременным как для Индии, так и для всего мира. По мере старения населения развитым рынкам требуется все более высокая доходность инвестиций, чтобы покрыть рост пенсий и социальных расходов. Характер растущего индийского предпринимательства был именно таким, какой нужен мировым рынкам, — по средним темпам роста и прибыльности индийские фирмы опережают даже азиатские компании.

В результате Индия стала притягивать иностранные институциональные инвестиции, которые финансируют рост национальных компаний. Фактически на нее приходится 20% чистых портфельных инвестиций в развивающиеся страны. В Китае более распространены прямые иностранные инвестиции*. В этой стране меньше предпринимателей, чем в Индии, — две трети китайского экспорта обеспечивают транснациональные и совместные предприятия, которые принадлежат, в основном, компаниям из Тайваня, Гонконга, Японии и США.

Приток иностранного капитала позволил индийским предпринимателям искать новые возможности во всех странах мира. Сочетание прорывных технологий со значительным преимуществом в затратах обеспечивает публичным индийским компаниям среднюю доходность 8%. Это дает индийским компаниям капитал и возможности для крупных поглощений. Рост поглощений носит взрывной характер: средний размер сделки вырос в 10 раз и в последние годы достиг \$315 млн.

Для индийского бизнеса зажглась путеводная звезда. Она указывает на рост возможностей в стране и за рубежом, поддерживает готовность идти на риск и внушает веру в победу.

«Самая счастливая страна XXI в.»

Уникальное сочетание ИТ-возможностей, трудовых ресурсов, потоков капитала и массы нацеленных на внешний рынок амбициозных компаний дает Индии большое преимущество в другой «тройной игре» — в производстве, сфере услуг и сельском хозяйстве.

* Это означает, что в Китай приезжает больше предпринимателей, чем инвесторов, в отличие от Индии, где иностранные инвестиции являются источником капитала для национальных предпринимателей.

Мы лишь недавно начали осознавать, что ИТ-революция — это тектонический сдвиг в принципах работы мировой экономики и что Индия может воспользоваться этим. В этом нет ничего удивительного, страны обретают экономическое могущество неожиданными путями, но обычно им помогают новые технологии. Когда Европа начала походы на восток, азиатские империи пришли в ужас — они считали европейцев нищими убогими варварами. Прогресс Европы в XVI и XVII вв. был результатом развития технологии строительства больших многомачтовых судов, которые могли выходить в открытое море. Появление новых навигационных инструментов — улучшенных карт, секстантов и хронометров — помогало исследователям прокладывать морские пути, открывая Европе доступ к колониям, рабам, шелку и золоту.

В XVIII в. инновации в государственных финансах и зачаточный фондовый рынок превратили крошечную островную Британию в мощнейшую державу Европы. Новые институты привели к появлению богатых могущественных компаний, которые быстро стали доминировать в мировой торговле. Наша старая знакомая, Ост-Индская компания, была фактически самым первым «акционерным обществом» Великобритании. Промышленная революция и сопровождавший ее технологический прорыв позволили Великобритании и Европе более сотни лет удерживать лидерство в экономическом росте.

В этом контексте Индии повезло даже с ее барьерами. В 1970-е и 1980-е гг. ИТ-сфера была буквально единственной возможностью для начинающего предпринимателя без политических связей и доступа к капиталу. В медленно растущей экономике таланты сконцентрировались в небольшом, но перспективном ИТ-секторе. ИТ-фирмам требовалось совсем немного — взятый в аренду компьютер и линия передачи данных — для продажи индийского интеллекта на внешнем рынке. Индия в буквальном смысле невольно обрела отрасль, ставшую двигателем мировой экономики.

Сегодня глобальная экономика, основанная на ИТ-услугах, затрагивает значительно больше бизнес-процессов, чем мы могли предположить. Технологии переводят все больше процессов в цепочке создания стоимости в цифровую форму — от исследований и разработок до медицинской диагностики и репортажей с места событий, которые индийские «репортеры» пишут для американских газет, опираясь на видеотрансляцию. В результате объем глобального рынка офшорных ИТ-услуг и бизнес-процессов после 2001 г. вырос почти в три раза и достиг \$300 млрд, из которых поставщики услуг освоили лишь 10%. Как у ведущего игрока в этом секторе у Индии есть возможность захватить весь рынок — не случайно Том Фридман назвал нас «самой счастливой страной XXI в.».

Индийские компании становятся нервными центрами ИТ-экономики. В 2001 г., когда лопнул пузырь телекомов, и компании, владеющие оптическими линиями связи, продавались за бесценок, их приобретали индийские фирмы. Reliance ADAG купила находившуюся на Бермудах Flag Telecom по-

сле процедуры ее банкротства в 2003 г., а Tata купила сети Tyco Global и Canada Teleglobe. Эти компании теперь проявляют огромные амбиции: они хотят оплести проводами Азию и Африку и построить информационный эквивалент железных и автомобильных дорог.

По мере либерализации мы будем все больше закрепляться на глобальном рынке услуг в таких секторах, как производство, финансы, образование и здравоохранение. Раньше это казалось невозможным, но молодое поколение предпринимателей страны претворяет мечты в реальность.

Джигнеш Шах — прекрасный представитель этого нового поколения, хотя в нем уживаются черты старого и нового предпринимателя: на столе в конференц-зале стоит вода Evian, а в углу — маленькая фигурка бога Ганеша. Джигнеш — результат перспектив, открывшихся для молодых талантливых индийцев после 1991 г. По его признанию, если бы не подъем финансовых рынков Индии, он получил бы степень магистра технических наук в США и сидел бы в какой-нибудь американской ИТ-фирме. Он говорит: «В 1995 г. появилась возможность создать с нуля финансовую компанию, работающую с сырьевыми товарами, акциями, валютой и облигациями». В результате появилась MCX — самая крупная в Индии товарная биржа, которую Джигнеш открыл всего через девять месяцев после получения разрешения. Джигнеш — новая разновидность индийских предпринимателей — молодой, уверенный в себе, хорошо знающий технологии и свою отрасль и умело использующий эти знания.

Британский экономист Гриндли написал в 1837 г.: «Индия больше никогда не станет великой промышленной страной». Нам потребовалось почти два столетия, чтобы доказать его неправоту. Сегодня Индия использует свое преимущество в производстве программного обеспечения и быстро интегрирует промышленный сектор с ИТ. Борьба за операционное совершенство и технологическое превосходство таких индийских компаний, как Jindal Steel, Reliancy Industries, Mahindra and Mahindra и Sundaram Clayton, привела к тому, что они стали соперничать с глобальными фирмами и даже обгонять их по качеству производства и эффективности.

Когда дело доходит до стандартов качества, индийские фирмы фактически поднимают планку. В мире 70% фирм, находящихся на пятом уровне по модели CMMI (оценка зрелости программных продуктов), — индийские. Компании в наших отраслях быстро приняли такие инициативы, как сертификация в соответствии со стандартом ISO 9000 и тотальное управление качеством. Индийские производственные компании в последние 20 лет сделали большой шаг вперед — в расчете на страну по количеству премий Деминга за управление качеством мы уступаем только Японии.

Мощным фактором роста этих отраслей стала поразительная способность Индии обходить препятствия. Десятилетия изоляционистской экономической политики не прошли даром. Например, из-за высокой стоимости

вхождения и ограниченных трудовых ресурсов в крупном сегменте индийского производства доминировали небольшие местные фирмы, которые из-за коммуникационного барьера ничего не знали о международных стандартах качества и передовых процессах. В результате появились закупочные дома, где понимали иностранные языки и знали стандарты торговых партнеров. Их единственная функция заключалась в упрощении коммуникаций между глобальными фирмами и индийскими предприятиями.

По мере того, как Индия создает высокопроизводительную производственную базу, в нашем крупномасштабном производстве открываются новые возможности. В ближайшее десятилетие они будут только расти, тогда как демографический дивиденд Китая начинает убывать. Затраты на наших заводских рабочих на 80% ниже, чем в среднем на развитых рынках. Таким образом, по мере углубления реформ Индия может стать самым большим в мире источником производственной рабочей силы.

Индия может выиграть от роста возможностей и в той отрасли, которая в последние 10 лет была среди отстающих в нашей экономике, — в сельском хозяйстве. И снова уникальное стечение обстоятельств на глобальном уровне — развитие производства биотоплива на развитых рынках, снижение рыночных субсидий из-за ограничения бюджетов европейских стран — в ближайшие десятилетия будет толкать вверх цены на сельскохозяйственную продукцию. Многие страны в результате демографических изменений и роста стоимости рабочей силы начинают искать источники дешевого сельскохозяйственного импорта. Наше сельское хозяйство, подкрепленное реформами, имеет уникальную возможность использовать глобальные рынки как стартовую площадку для быстрого роста. Однако реализация этих перспектив в различных отраслях требует серьезного изменения политики — улучшения инфраструктуры и поддержки отдельных рынков, а также дальнейшего углубления реформ рынка труда и системы образования.

Quid pro quo

Среди дипломатов и торговых представителей из развивающихся стран бытует мнение, что развитая экономика исключительно настороженно реагирует на изменения и предпочитает занимать жесткую позицию в отношении развивающихся собратьев. Развитые страны неохотно открывают свои отрасли для конкуренции со стороны продукции таких государств, как Индия. Призывы к протекционизму звучат на Западе даже в таких приверженных свободному рынку странах, как США. Европа, например, проводит политику масштабного субсидирования аграрного сектора, чтобы избежать его от давления мирового рынка.

Глобальная торговля похожа на вечеринку вскладчину — она удастся, когда каждый приносит что-то свое. Бурный рост Индии вызывает тревогу, но его уникальность в том, что он не повторяет основанную на экспорте азиатскую модель, которая обогащает Китай и страны Восточной Азии. Развитие Индии обусловлено потребностями ее внутреннего рынка, на который приходится две трети ВВП. Его поддерживает 300-миллионный средний класс — это больше, чем все население США.

Растущий класс потребителей сулит большие перспективы глобальным розничным продавцам, особенно на фоне снижения активности западных рынков. Более 300 млн представителей нашего среднего класса, несмотря на все еще скромные доходы, имеют такие устремления, которые заставляют национальные и международные компании искать новые пути удовлетворения их запросов — в товарах повседневного спроса, в дешевых автомобилях и мобильных телефонах. Как заметила моя коллега по совету директоров Infosys, бренд-гуру Рама Биджапуркар, «запросы индийского потребителя растут независимо от его материального положения. Люди уже не ограничиваются телевизором или радиоприемником». Рама считает, что признаки быстрого изменения потребительских предпочтений налицо. «Индийцы хотят иметь то, что покупают окружающие, они хотят быть не хуже других. Для глобальных розничных продавцов такой потребитель — мечта».

Связанное с нашим ростом развитие индийского туризма несет более очевидные выгоды для международных рынков — в период с 2006 по 2011 г. число индийских туристов должно увеличиться на 132%, т.е. на 16,3 млн в год. Стереотипу вездесущего японского туриста с видеокамерой придет на замену суматошная индийская семья с дюжиной чемоданов.

Среди индийских потребителей еще очень много бедняков с низкой покупательной способностью. Благодаря им индийские компании поднапорели в конкурентной борьбе на чрезвычайно дешевом внутреннем рынке и теперь переносят свои бизнес-модели и продукты на международные рынки. Автомобиль Tata-nano, который должен стать самым дешевым в мире, я думаю, служит лишь началом реализации возможностей индийского бизнеса в области низкозатратных инноваций.

История роста Индии делает страну значительно менее агрессивной в политике на международных рынках. В Китае, например, внешняя торговля оказалась заложницей политики и экономики — народ и правительство пришли к хрупкому согласию относительно ограничения демократических прав в обмен на экономическое процветание. «Быть богатым почетно!» — гласит девиз китайского правительства. Но для его реализации Китаю приходится поддерживать непрерывный рост числа рабочих мест в экспортных отраслях. Все массовые протесты в Китае в последнее десятилетие были связаны с такими экономическими факторами, как отсутствие

рабочих мест для мигрантов, плохие условия труда и сокращение сельскохозяйственных угодий.

Это значит, что на глобальном уровне Китай должен оставаться как можно более конкурентоспособным. Он вынужден проводить политику «сравнительного преимущества», т.е. ограничивать рост юаня и обеспечивать доминирование китайского экспорта в мировой торговле. Такая позиция чревата косыми взглядами и угрозой введения тарифных барьеров. Индия же с ее низкой долей в международной торговле и экспорте должна поддерживать определенные условия на *внутреннем* рынке. Для индийских правительств страшным словом, при котором они забывают о кричащих о «социальной справедливости» оппонентах, является «инфляция». Рост цен в Индии приводит к студенческим волнениям, демонстрациям в масштабе страны и краху правительства. Если сопоставить инфляцию и популярность правительств в Индии, станет очевидно, что корреляция близка к идеальной: инфляция растет — популярность падает*.

Требования индийских граждан к эффективности мер правительств по сдерживанию цен с годами ужесточились. Если в 1970-е и 1980-е гг. правительство оставалось у власти при темпах инфляции, выражавшихся двузначными числами (в 1973–1974 гг. при Индире Ганди уровень инфляции составлял 26%, а в 1980–1981 гг. — 20%), то с началом реформ терпимость значительно снизилась. Сейчас при повышении инфляции до 5% избиратели начинают угрожать правительствам расправой. Когда в середине 2008 г. инфляция превысила 12%, индийское правительство начало открыто паниковать, а члены коалиции критиковали его и дистанцировались от государственной политики. Нетерпимость индийских избирателей к инфляции означает, что наши правительства склонны к укреплению национальной валюты. Такой подход прямо противоположен китайскому. Эта политика не позволяет обвинять Индию в нарушении правил игры и облегчает ее интеграцию в глобальную торговлю.

Самый большой ресурс

На мой взгляд, Индия получает мировое признание не только благодаря предлагаемым экономическим выгодам. Ее притягательность определяется менее осязаемым фактором — самобытностью многоликой демократической страны.

* Когда Индира Ганди была премьер-министром, неустойчивость ее позиции сопровождалась высокой инфляцией и попытками смягчить ситуацию риторикой в пользу бедных. Контроль над инфляцией в условиях плохой политики социалистической эпохи приводил к постоянному росту дефицита бюджета и раскручиванию спирали «дефицит — деньги — инфляция — дефицит».

Как бывшую колонию, нас связывают с Западом история, язык, торговля и искренние дружеские отношения. Когда я встретился с писателем Сунилом Кхилнани во время его очередного стремительного визита в Индию, он напомнил мне свою ставшую знаменитой фразу о преимуществе Индии как связующего звена между двумя частями мира. «Сегодня я бы выразился точнее: Индия может стать “связующей державой”, страной между развивающимися и развитыми странами».

Общепризнанно, что Индия — самая крупная демократическая страна, вошедшая за последние годы в мировую экономику. Она несет с собой предпринимательство, которому комфортно в демократической среде. В результате общих с западными странами представлений о таких вещах, как прозрачность, независимость от правительства* и честная деловая практика, поглощения, осуществляемые индийскими компаниями по всему миру, имеют больше шансов на успех. Капитал, приходящий с индийскими компаниями, вызывает меньше подозрений у западных компаний, нуждающихся в финансовой поддержке. У молодого поколения индийцев те же ценности, что и у западных фирм, а это значит, что, приходя в Индию, зарубежные фирмы могут не опасаться цензуры, репрессий или нечестной игры хозяев.

Роль Индии как выдающегося провайдера глобальных услуг, особенно в секторе ИТ-аутсорсинга бизнес-процессов, способствует дальнейшему укреплению ее демократических институтов. Индийский аутсорсер, составляющий расписание поездов для пассажиров лондонского метро, начинает интересоваться, почему такого вида транспорта нет в индийской инфраструктуре. Поскольку аутсорсеры непосредственно взаимодействуют с западными клиентами, они усваивают новые стандарты производства и качества и переносят их на индийскую почву. Именно поэтому в Бангалоре, центре индустрии ИТ/аутсорсинга бизнес-процессов, появились самые известные общественные организации, требующие улучшения инфраструктуры и усиления местных правительств.

Можно утверждать, что, несмотря на долгое существование закрытой экономики с высокими тарифными барьерами, взгляды индийцев всегда были шире, чем допускали наши экономические модели. В голливудских фильмах всегда было много европейских городских пейзажей, снятых в Швейцарии и перед Биг-Беном. Одна из главных причина нашей открытости — это большая диаспора нерезидентных индийцев, которая открывала нам окно в мир даже во времена закрытой экономики. Вспоминаю, с каким нетерпением мы с двоюродными братьями ждали приезда из-за гра-

* Необходимо добавить, что благодаря своему размеру и влиянию некоторые индийские фирмы в таких отраслях, как энергетика и горнодобывающая промышленность, сохраняют тесные связи с правительством. Однако этих фирм так мало, что они являются не правилом, а исключением.

ницы дядьев и теток. Их чемоданы всегда были набитыми плитками шоколада Toblerone и пакетами с чипсами. Индийское сообщество распространилось по всему миру. С XVIII в. наемные работники отправлялись на кораблях в Юго-Восточную Азию и Европу, в 1950-е гг. иммигранты разъезжались по странам Содружества, а в 1970-е гг. инженеры эмигрировали в США. Наше общество расселилось так широко и далеко, что, по замечанию писателя Парага Кханнаа, «солнце над индийской диаспорой не заходит никогда». Эти индийцы стали проводником нашей культуры — фильмов, литературы, искусства и музыки.

Наше отношение к сообществу нерезидентных индийцев изменилось после глобализации индийской экономики. Доктор Виджай Келкар вспоминает, как в 1980 г. Индира Ганди организовала конференцию ведущих индийских экономистов для обсуждения проблемы «утечки мозгов». Правительство считало серьезной проблемой отъезд квалифицированных индийцев за границу в поисках работы. Сегодня, однако, государство считает индийскую общину за границей ключевым активом: она стала средством доступа к новым рынкам, капиталу и знаниям в условиях, когда индийские компании конкурируют на международном уровне, создают зарубежные отделения и открывают новые рынки.

Глобализация: наши специфические трудности

Реальная проблема Индии в контексте глобализации лежит в интеллектуальной сфере. В независимой Индии существуют три главных направления экономической мысли: основанное Ганди движение «свадеш», фабианский социализм Неру и националистическое движение «хиндутва». Но в нашей политике нет ни одного выдающегося поборника открытости и реформ. Единственная заметная реформистская партия Сватантра после смерти Раджагопалачари потеряла ориентиры. «Раджив Ганди был популярным лидером, поддерживавшим открытую экономику, — заметил недавно доктор Келкар, — но он слишком рано умер». В результате идею торговой открытости в Индии продвигали не известные политики, а интеллектуалы вроде Манмохана Сингха и Монтека Сингха Алувальи, но их возможности оставались ограниченными.

Подсознательная враждебность к глобализации не дает нам разглядеть разницу между «хорошим» и «плохим» вариантами глобальной интеграции. Разразившаяся в сентябре 2008 г. международная финансовая катастрофа показывает, что интеграция не всегда бывает «хорошей». Финансовая глобализация, например, может быть опасной при слабом регулировании — это открывает дорогу спекуляциям и приводит к появлению «электронного

стада». Оно приступом берет рынки, а запаниковав, резко уходит с них, подрывая устойчивость рынков акций и валют.

Несмотря на эти опасности, 20-летний рост национального бизнеса и его укрепление в сфере международных услуг и производства помогли изменить наше отношение к открытому рынку. В отличие от стран Запада в Индии глобализация не представляет серьезной политической проблемы. В этом — одно из наших преимуществ. Каушик Басу отмечает: «Как и любой растущий рынок, глобализация сулит Индии новые возможности». Нам кажется, что открытость — это естественное свойство экономики, особенно если учесть, что ее дальнейшее развитие основано на торговле: нашим предпринимателям нужны новые рынки, а нашим небогатым покупателям — самый широкий выбор товаров.

Индия старается использовать выгоду от своего демографического дивиденда, и было бы непростительно пренебрегать нашими торговыми преимуществами. Торговля особенно важна для нашего *устойчивого* развития, для обеспечения занятости и роста доходов в долгосрочной перспективе. Скоро масса молодых людей достигнет совершеннолетия, пополнит ряды трудоспособного населения, и страна не сможет обеспечивать всех работой только за счет внутреннего рынка. Отсутствие рабочих мест для огромной массы работников может перевернуть Индию до основания и породить масштабную политическую и социальную нестабильность.

Предлагаемые мировыми рынками возможности дают нам шанс вернуться к корням и снова стать той бесстрашной мировой державой, какой мы были в прошлом. Но мы не можем позволить себе сидеть и ждать перемен. Нельзя забывать, что сейчас настало время «постоянно меняющихся сравнительных преимуществ», поскольку и рабочие места, и капитал становятся высокоомобильными. Иначе страна рискует быстро растерять все свои активы на арене мировой экономики.

Сегодня сочетание нашей демографии, отваги предпринимателей, финансовых потоков и технологии стало нашим золотым мостом к мировым рынкам. Но чтобы пройти этот мост, мы должны справиться с нашим сопротивлением либерализации и дальнейшему реформированию.

Индия внутри

Рыбачья деревня в Тамил-Наду неподалеку от Тиручендура воплотила в миниатюре весь комплекс проблем, связанных с глобализацией. В 2001 г. местные жители узнали, что на рынке появились произведенные по иностранному патенту лодки из стеклопластика. Они были прочнее деревянных и позволяли уходить дальше от берега, но купить их могли только богатые рыбаки. Неравенство доходов усилилось, поскольку владельцы стеклопла-

стиковых лодок добывали в полтора раза больше рыбы, чем остальные. Это продолжалось довольно долго, пока бедные сельчане не накопили денег на новые лодки. После этого имущественное неравенство упало до небывало низкого уровня. Ключом оказался доступ к возможностям. Бедные рыбаки не могли получить кредит, и это мешало им купить лодку. Будь у них такие возможности, доходы росли бы гораздо быстрее и более равномерно. Преимущества глобализации проявились бы гораздо раньше.

Доступ отсутствовал по многим причинам. Стране удалось выйти из кризиса на волне экономических перемен. Поддержка реформ была не в нашей традиции, но люди видели в них единственный выход, а индийские лидеры приняли их как неизбежное зло, которое все же помогло нам отойти от края пропасти.

Реформы в Индии проводились не столько по воле политиков, сколько под давлением экономических сил. Свою лепту в углубление реформ внесла глобализация. Поскольку Индия начала осваивать мировые рынки, на нашу экономическую политику стали действовать внешние силы. Индийские финансовые рынки быстро интегрировались с глобальными, а индийские компании, сначала в ИТ-сфере, а потом и в других отраслях, встраивались в международные цепочки поставок.

Но в отсутствие политической поддержки прогресс остается трудным делом. Там, где экономические реформы натолкнулись на сильное политическое лобби, они заглохли. При этом забуксовали наиболее значимые реформы, обеспечивающие доступ, в частности, в области трудового законодательства. Они должны были облегчить доступ к рабочим местам и к капиталу, который поддерживает инновации и предпринимательство.

Даже такие, казалось бы, небольшие ограничения доступа могут вызвать диспропорцию доходов. Глобализация в подобных условиях способна лишь усилить неравенство и подорвать эффективность торговли как стимула роста.

Отсутствие широкого доступа также породило пренебрежение к правам бедных и незащищенных групп населения со стороны правительства. Оно выбрало тактику удушения и использовало полицию для разгона мирных граждан, протестующих против соглашения компании Enron в Махараштре. Сравнительно недавно это отношение проявилось в равнодушии к сельским жителям и владельцам ферм на землях, отведенных для проектов по созданию особых экономических зон.

Некоторые трудные политические проблемы отчасти способна разрешить сама глобализация. Бывший премьер-министр Нарасимха Рао сказал: «Свобода выбора своего пути пришла не в 1947, а только в 1991 г.» В Индии реформы вызвали быструю смену запросов. Например, растущий средний класс требует улучшения государственных систем и услуг. Подъем рыночной экономики также стимулировал потребность в качественном образовании,

доступе к ИТ и совершенствовании инфраструктуры. Все экономические классы в равной мере хотят пользоваться преимуществами экономического роста. Абхиджит Банерджи отметил, что сельские жители начали следить за строительством государственных дорог в своем районе. «Пожилые люди сидят у обочины и следят за подрядчиками, — говорит он. — Если те плохо или неровно укладывают дорожное покрытие или допускают другие ошибки, наблюдатели заставляют переделывать работу».

В долгосрочной перспективе мировые рынки также могут улучшать стандарты управления. Интеграция отраслей промышленности с глобальными цепочками поставок приносит международный контроль и стандарты в местный бизнес, например требования к безопасности пищевых продуктов. Она заставляет правительства устранять недостатки в цепочках поставок и, как следствие, реформировать сельское хозяйство, портовую и дорожную инфраструктуру, ослаблять контроль производства. Открытость и доступность искореняют апатию и беспомощность правительства в разных отраслях промышленности.

Развитие и международные связи индийских частных новостных каналов также способствовали выявлению недостатков управления, а ряд «разоблачающих» акций СМИ и громких скандалов вызвали раздражение правительства и заставили его ответить на некоторые неудобные вопросы. Распространение информационных технологий, которые укрепились сначала в софтверной индустрии, облегчило доступ к государственным системам и обеспечило их прозрачность. По мере проникновения в такие секторы, как образование и здравоохранение, бизнес создавал альтернативные системы. Например, если у сельского жителя нет возможности учиться в хорошей государственной школе, он может воспользоваться услугами частной сельской школы либо дистанционного образования через ИТ-киоски Шрирама Рагхавана.

Поддержка прав различных групп — в образовании, трудоустройстве и инфраструктуре — тоже становится проще, поскольку частный сектор расширяется, и страна включается в глобальные цепочки поставок в сфере инфраструктуры и трудоустройства. Соучредитель и директор неправительственной организации «Пратхам» доктор Мадхав Чаван говорит: «Бомбейские рабочие отказываются вступать в профсоюзы, обеспечивающие минимальную зарплату, поскольку они могут напрямую переговорить с компанией и получить более высокооплачиваемую работу». Расширяя поддержку рынков и экономических реформ, эти новшества постепенно ослабляют такие группы интересов, как профсоюзы школьных учителей или госслужащих.

ОДНАКО ПОТЕНЦИАЛ воздействия экономики на неэффективные системы ограничен. Как говорит Наян Чанда, «в сегодняшней экономике торговля — это скорый поезд, который останавливается только на определенных

станциях, там, где есть инфраструктура и возможности для ее поддержки». В разных штатах Индии дисбаланс уже наблюдается. Гуджарат, Махараштра, Карнатака и Тамил-Наду получили быстрый выигрыш от глобализации, тогда как Бихар и Уттар-Прадеш — нет. Проблема здесь вот в чем. Глобальная торговля создает условия для совершенствования системы управления, но те штаты, которые больше всего могли бы выиграть от реформ, настолько слабы, что глобальный рынок не «останавливается на их станциях».

Кроме того, сегодняшняя глобализация дает образованным работникам намного больше выгод, чем неграмотным. Абхиджит отмечает: «Выгодность образования резко возросла, доходы необразованных остались на уровне 1980-х гг., а доходы образованных взлетели под облака». Чтобы сделать рост доходов стабильным и расширить их базу, индийские штаты должны быстро строить и расширять свою инфраструктуру, а также повышать качество рабочей силы путем увеличения инвестиций в образование и здравоохранение. В связи с этим Рупа говорит: «Если Индия сможет достичь образовательных стандартов таких стран BRIC, как Китай или Бразилия, мы превзойдем ожидаемые 5%, наш рост приблизится к 7% в год».

Здесь, однако, начинается область самых трудных реформ, где наши старые, традиционные интересы пустили глубокие корни. Чтобы выкорчевать их, требуется воля народных масс.

Думаю, сейчас зреет импульс к переменам такого рода. Хотя дебаты о глобализации в нашей политике стопорят движение, индийцы голосуют «за». Студенты массово едут за границу, чтобы получить недоступное дома образование. Строительный рабочий отправляется на Ближний Восток, чтобы заработать денег. Инженер-программист решает самые сложные задачи для крупнейших компаний мира. Девушка в колл-центре помогает раздраженному клиенту осуществить платеж с помощью кредитной карты. Садовник цветочной компании в Бангалоре готовит тысячи красных роз к отправке на экспорт — они послужат украшением для коробок с шоколадом и приглашений на ужин в день святого Валентина. Индийский предприниматель ищет по всему земному шару новые рынки и объекты для поглощения. Детям в постреформенной Индии некогда слушать рассказы об «иностранном вмешательстве» — они заняты выбором открывающихся перед ними возможностей.

Мой друг занимается аутсорсингом бизнес-процессов. Он говорит, что у сегодняшних молодых людей нет и следа той настороженности, которая сопровождала контакты людей моего поколения с Западом. «Они уверены в себе, — говорит он, — всегда идут своим путем и убеждены, что им помогут решения, которые они усвоили здесь». Наш успех на глобальной сцене позволил нам перейти от образа «уязвленной» цивилизации к образу страны, где люди уверены в наших глобальных преимуществах.

В результате наши политические лидеры сегодня претендуют на место во главе стола — будь то Совет безопасности ООН, ВТО или МВФ и Всемирный банк. Эта позиция обусловлена вовсе не желанием получить репарации за прошлую несправедливость. Она — результат осознания растущей экономической роли и влияния Индии в мире. Глобальный порядок должен отражать изменения.

Не так давно я сам убедился, как изменилось восприятие Индии в мире. Вечером 28 января 2006 г. произошло важное событие — гран-суаре по поводу Всемирного экономического форума в Давосе. Это был финал кампании «Индия повсюду», инициированной Конфедерацией индийской промышленности и фондом India Brand Equity Fund (IBEF). На карту мира наносился бренд Индии. Я проникся этой идеей и при горячей поддержке выдающихся индийских предпринимателей разработал сценарий. Когда толпа танцевала под оживленные ритмы Болливуда, мы поняли, что перед нами — витрина новой Индии — молодой, уверенной, многообразной и предприимчивой страны. В разгар праздника ко мне подошел американский дипломат. Пытаясь перекричать музыку, он проорал мне в ухо: «Поздравляю... Индия добила успех!»

Но если мир признал новые индийские перспективы, то глобальная экономика позволила высветить и наши внутренние различия — между образованными и неграмотными, между государственным и частным секторами, между хорошим и плохим управлением и между теми, кто имеет доступ к возможностям, и теми, кто его не имеет. В этом смысле даже наш взгляд на самих себя в своем доме и в окружающем мире невероятно противоречив. Никогда еще внешние обстоятельства не складывались так благоприятно для Индии. И никогда потребность в разрешении внутренних конфликтов не была такой настоятельной. Задача Индии действительно лежит внутри — в решениях, которые вырастают из нашей политической борьбы, из наших дебатов, из нашей бурной демократии.

УГЛУБЛЕНИЕ НАШЕЙ ДЕМОКРАТИИ

Неожиданная страна

Лев Толстой однажды написал про Индию: «Как 30 000 людей, не силачей, скорее слабых и заурядных людей... поработили миллионы любящих свободу людей? Разве не ясно по этим цифрам, что не англичане, а сами индусы поработили себя?»

Англичане действительно с легкостью захватили индийский субконтинент и с легкостью правили им. Историк Тариничаран Чаттопадхьяй, говоря в 1858 г. об унижениях, которые принесло индийцам правление англичан, заметил, что регион такого размера попал под власть крошечного островного государства¹. На практике сплоченность индийского субконтинента была слабой: он состоял преимущественно из маленьких воюющих княжеств. Все они были поглощены Великобританией и покорились англичанам вместе со своими соперниками и обидами². Даже когда индийцы оказывали сопротивление англичанам, оно оставалось слабым и локализованным, особенно в XIX в., взять хотя бы восстание населявших плато Чота-Нагпур племен или восстания в начале 1850-х гг. в Бихаре и в Западной Индии. Самый крупный мятеж произошел в 1857 г. в относительно сплоченной группе — индийской армии.

Таким образом, нам непросто игнорировать утверждение англичан о том, что они «изобрели Индию». Англичане превратили раздробленный регион в единое государство. В эпоху обретения независимости не было недостатка в экономистах и писателях, которые утверждали, что это — «искусственная» нация. Она настолько раздроблена и противоречива, что развалится очень быстро³.

Помимо прочего, сама концепция национального государства, этого идеала постренессанса, связана с либерализмом и появлением образованного среднего класса. Однако Индия, как и многие «новые демократии», возникшие в 1940-е и 1950-е гг., была преимущественно бедной и неграмотной страной с недолгой историей широкого либерального движения. По своей сути страна оставалась, как и прежде, раздробленным

регионом, где кастовые и религиозные различия, казалось, были высечены в камне.

Но в сумме Индия, как и положено, была больше каждого из слагаемых. Когда в августе 2007 г. индийской независимости исполнилось 60 лет, Индию начали хвалить во всем мире как редкий пример азиатской страны с цветущей демократией и как нацию, которая добилась и политического объединения, и высоких темпов роста.

Наша приверженность демократии не была ни простой, ни естественной — она далась с большим трудом. Со времени обретения независимости индийские вожди старались строить нашу экономику и политику на фундаменте устремлений к единству и демократии. В нашем законодательстве главенствовали светские принципы, и первые правительства безжалостно отвергали идеи, угрожавшие молодым индийским демократическим институтам. Неру, например, несмотря на его сильную веру в социалистическую экономику, отказывался от «чистого социализма», поскольку тот подрывал демократию. Он писал: «Это обходится слишком дорого»⁴. Ученый-политолог Атул Кохли говорит: «На протяжении нашей истории индийские лидеры не раз могли выбрать систему, не принимавшую демократических свобод и гражданских прав. Многие из нас не сознавали, насколько наша демократия свободна от ограничений. Это был настоящий подарок».

Движение к демократии

Индийский путь к демократии — от феодального, раздробленного региона к «драгоценному камню» среди британских колоний, а затем к независимости в 1947 г. — не был эволюцией, которая способствовала укоренению либеральных и антиклерикальных идей. За те 200 лет, на протяжении которых Индия шла от пестрой смеси царств до демократии, основа ее общества изменилась очень мало. Под британским правлением регион оставался раздробленным и феодальным⁵.

Англичане рассматривали Индию не как политическую сущность, а как экономическое владение. Индия была частью более широкой империи, и администрация даже праздновала в стране «День империи», который приходился на день рождения королевы Виктории, 24 мая⁶. Отношение англичан к социальным различиям в Индии было непростительным в определенной мере потому, что они никогда не видели в стране единого сообщества. Она представлялась им сборной солянкой из разрозненных групп и регионов, которые вошли в одну колонию. В своих докладах губернаторы империи и проводившие перепись населения чиновники делали акцент на кастовой иерархии в стране, а географические справочники использовали принадлежность к кастам для классификации индийского населения⁷.

Выборы в колониальной Индии лишь углубляли существовавшие кастовые, религиозные и классовые различия. Зачатки выборной системы заложил в 1882 г. лорд Рипон своей резолюцией. Она разрешала выбирать кандидатов в муниципальные советы таким привилегированным индийцам, как заминдары-феодалы, князья и богатые купцы⁸. Избирательное право распределялось по кастовому признаку. В 1920 г. во время выборов в Бомбее, например, «у брамина вероятность получения голоса была в 100 раз выше, чем у махара». (К касте махаров принадлежал доктор Амбедкар⁹.) В отчете Монтегю и Челмсфорда об этих выборах выражалось беспокойство, что такая модель голосования учит индийцев «думать, как фанатики, а не как граждане».

Впрочем, хватит про «цивилизующий эффект», который, по утверждению англичан, они оказали на Индию. Вместо того, чтобы повлиять на взгляды индийцев, чиновники британской администрации принимали кастовые и региональные различия индийского общества как есть и стремились создать стереотипное представление об индийцах: «фанатичный джулаха», «смелый сикх» и так далее¹⁰.

ИМЕННО ИНДИЙСКИЕ ЛИДЕРЫ сделали реальной идею преобразования Индии в демократию. В начале XX в. они ставили национальное единство превыше всего. Лидеры считали, что этот подход позволит преодолеть различия региональных сообществ. Единство было необходимым аргументом для ведения диалога индийцев с британскими властями (а в случае чего, и для организованного сопротивления).

Для этих лидеров провинциальные выборы 1937 г. стали важным инструментом мобилизации и объединения индийского электората. Губернатор Мадраса лорд Эрскин в 1930-е гг. говорил, что лидеры Индийского национального конгресса «до одышки боролись за офис»*. На самом деле они увлеченно и страстно вели предвыборную кампанию, рассчитывая на то, что она послужит политическому пробуждению нации¹¹. Неру, хотя и не участвовал в выборах, решил собрать как можно больше избирателей. Он проехал 80 000 километров и выступил перед 10 млн человек, обращаясь иногда к сотысячным толпам¹². Позже он описывал, как сотни заинтересованных наблюдателей заполнили кабинеты местных руководителей: «Орды людей из городов и деревень пришли на эту священную территорию и бродили там, где вздумается... они заходили в Палату ассамблеи... заглядывали даже в министерские кабинеты»¹³. Вероятно, это была попытка пробудить ощущение решительного начала. Так в 1789 г. революционные крестьяне вошли в Версальский дворец, а в 1917 — в Зимний дворец в России.

* Это неправда. Неру, например, отказался от участия в выборах, утверждая, что они не полностью демократичны.

Стремление индийских лидеров сформировать национальный электорат шло вразрез с представлениями англичан о кастах и религиях как об основе индийского своеобразия. Особенные возражения встречали религиозные и кастовые привилегии любого рода. Например, когда в 1932 г. Амбедкар достиг соглашения с английским правительством о порядке участия каст неприкасаемых в выборах (так называемое «Общинное решение» Рамсея Макдональда), Ганди решительно протестовал. Он вынудил лидера далитов (ради этого Ганди объявил голодовку; Амбедкар назвал его поступок моральным шантажом) подписать Пунский пакт, согласно которому в правительстве резервировались места для неприкасаемых.

Однако лидерам независимой Индии было трудно создать настоящий объединенный фронт против англичан. Значительная часть среднего класса, критически важного для успеха освободительного движения, не проявляла единодушия в поддержке независимости. Индийские бизнесмены, например, по большей части были выходцами из касты банья, которая подгребла под себя во время правления англичан промышленность, торговлю и банковский сектор. Классы собственников в колониальную эпоху также процветали благодаря заминдари*. Англичане заключили с княжествами договоренность, гарантировавшую благополучие большинству членов индийских королевских семей¹⁴. Еще в 1851 г. заминдары сформировали Ассоциацию Британской Индии, а английский министр по делам Индии Монтегю написал о ее руководителе в своем «Индийском дневнике»: «Он был ярым приверженцем связи с англичанами... стойко верил в нее». В целом позиции очень разнились, а многие просто выжидали.

ИНДИЙСКИМ ЛИДЕРАМ все же удалось добиться от разрозненных сообществ поддержки движения за независимость; например, одним из его стержней стала идея свадеши (бойкота английских товаров), которая, как основа протекционистской политики, встретила горячее одобрение со стороны индийского бизнеса. Но наведение мостов между разными группами требовало лавирования вокруг наиболее острых социальных проблем.

Стратегия лидеров Индийского национального конгресса временами ненамеренно усиливала существующие структуры — кастовые, религиозные группы и эксплуататорские системы в сельской местности, — что позднее стало противоречить образу независимой и демократической Индии. Ганди, например, привлек фермеров к национальному освободительному движению, но его отказ от насилия лишил их возможности бороться с такими хищническими группами, как ростовщики и заминдары¹⁵. Лидеры Конгресса, вербуя сторонников независимости, часто обращались к религиозным ана-

* Земельно-налоговая система, введенная английскими колониальными властями в Северной, Восточной и Центральной Индии на рубеже XVIII–XIX вв. — *Прим. пер.*

логиям и символам¹⁶. Они сравнивали выбор между независимостью и англичанами как поддержку Рамы или Раваны*, а красный цвет Холи** с цветом крови жертв борьбы за свободу нации¹⁷. На одном из плакатов Индийского национального конгресса была изображена сцена изнасилования Драупади*** с Индией в роли Драупади, англичанами в роли насильника, и Ганди в роли бога Кришны¹⁸. Результатом массовой эксплуатации индусского символизма стали жалобы мусульман на то, что им затыкают рот.

Но врагом для индийских лидеров был не феодализм, а империализм. В 1937 г. Неру даже отметил в статье для журнала *Foreign Affairs*: «Ни один человек [в Индии], каких бы политических взглядов или религиозных убеждений он ни придерживался, не допускает мыслей, чуждых идее национального единства». По мере приближения независимости разногласия становились все более очевидными, а лидеры религиозных партий — крикливыми и дерзкими. Например, Мусульманская лига хотела представлять всех мусульманских кандидатов в Индии, что еще сильнее охладило отношения Лиги и Конгресса. Индусские лидеры вроде Говалкара требовали, чтобы индийские религиозные меньшинства «полностью подчинялись индусам». Даже такие лидеры Конгресса, как Абул Калам Азад, заявляли, что «у нас ничего не останется, если мы отделим политику от религии»¹⁹.

Вокруг самоопределения индийского государства разгорелась нешуточная борьба: будет ли Индия управляться в соответствии со своими религиозными идеями или же светским, но иностранным идеалом. Образованные лидеры сделали выбор в пользу языка антиклерикализма и равенства, который сильно отличался от языка остальной страны, «языка крови и жертв... древних, Богом данного статуса и атрибутов»²⁰. Индийские лидеры настолько хотели отвергнуть эти социальные реалии, что считали источники основных этнических конфликтов страны — религиозные, региональные и особенно кастовые различия — гораздо менее значимыми, чем классовые различия. Это позволило набрать силу социалистической политике с ее концентрацией на классах и бедноте.

Однако при определении наших классовых различий в изоляции от других расхождений индийские лидеры игнорировали специфическую природу нашей бедности. Социолог Ашутос Варшни заметил, что индийские классовые различия были «упорядоченной этнической системой» с неразрывно связанными кастовыми и классовыми признаками, которая походила на систему апартеида в Южной Африке, где родословная точно определяла ваше место в обществе с точки зрения дохода, уважения и авторитета.

* Персонажи «Рамаяны». — Прим. пер.

** Индийский весенний праздник в честь бога Кришны, отмечается в феврале-марте. — Прим. пер.

*** Драупади была женой пяти братьев Пандава из «Махабхараты». Старший брат проиграл ее в кости. Отсюда — сцена изнасилования Драупади.

Как говорит Варшни, «бедные в Индии были не просто бедными — они принадлежали к низшей касте».

Связь между классом и кастой очень сильна в индийских сообществах. Отвечая на мой вопрос, писатель и журналист Хариш Дамодаран сказал: «В среде предпринимателей в Индии доминировала каста вайшьев, а их деловые сети строились на основе семейных и неформальных кастовых связей. Чужаку попасть в эту систему невероятно трудно».

Сам Хариш служит интересным примером наших прежних и нынешних отношений к кастам. Он изучал доминирующую роль определенных каст в индийской промышленности и недавно опубликовал книгу под названием «Новые индийские капиталисты». Хариш — внук Намбудирипада, лидера Коммунистической (марксистской) партии в Керале, который подобно многим своим сверстникам отрицал значение кастовой системы.

Вертикаль власти: монолитное государство

Следует отметить, что индийский политико-экономический курс определялся не только мечтами наших лидеров, но и их страхами. Пытаясь устранить индийские различия путем простого отказа от их признания, после обретения независимости наши руководители стали проводить светскую политику с уклоном в сторону контроля, порою антидемократического. Нас убеждали, что атиклерикализм и демократия не всегда одно и то же. «Светские идеи, проводимые правительством, не обязательно должны быть популярными, — говорит Атул Кохли. — Чтобы их воплотить, правительство должно построить вертикаль».

Центральное правительство не принимало возражений против своей позиции, а требования преференций по кастовому или религиозному признаку получали резкую отповедь. В 1950-е гг., например, правительство поначалу игнорировало громкие требования установить границы по языковому признаку в округах Бомбея и Хайдарабада и уступило лишь тогда, когда протесты и насилие загнали его в угол. Избранные народом правительства штатов распускались центром, если они были недостаточно светскими или либеральными. Еще в 1953 г. центральное правительство ввело президентское правление в Пенджабе, заподозрив местную власть в попытках усилить права штатов. В 1959 г., когда в Керале к власти пришли коммунисты, ситуация повторилась²¹. В Кашмире ради утверждения единства и светскости власти правительство пошло на антидемократические решения. Однако они принесли обратные результаты: когда в 1952 г. был арестован главный министр штата Шейк Абдуллах, его место заняла шайка подхалимов. Такому руководству определенно мешала деятельность широких масс.

Лидеры Индийского национального конгресса в Дели долгое время считали свою партию главным бастионом в борьбе против индийского феодализма — Конгресс был единственным «проводником идей»²², который мог реализовать мечты индийцев о демократической нации*. Правительство в Дели создало культуру вертикального управления, которая защищала идеи антиклерикализма и либерализма в определенной мере от популистской эрозии общества. Но этот подход продлил жизнь некоторым плохим идеям. К ним относится, например, доказавшая к концу 1960-х гг. свою слабость и неэффективность квазисоциалистическая политика.

Амбедкар заметил, что демократия в Индии — это «верхний слой почвы», где нет глубоких корней. Возможно, в этом есть и преимущество: в первые годы демократического правления индийское правительство не испытывало серьезных проблем, поскольку большинство индийцев были политически неграмотны и не знали своих прав²³. В итоге, как замечает Атул, Индийский национальный конгресс был свободен в проведении светской демократической политики, хотя далеко не вся страна безоговорочно подерживала ее.

Однако появившееся в результате этого директивное государство сделало индийскую демократию ущербной. Оно позволяло правительству, например, игнорировать реалии индийского общества гораздо дольше, чем следовало. Первое индийское правительство дошло до того, что ликвидировало понятие касты при переписи населения в 1951 г. Писатель Кристоф Жаффрело отмечает, когда потребовалось выделить отсталые касты, правительство ввело термин «отсталые классы», избегая слова «каста». В 1953 г. Комиссия по отсталым классам установила, что по численности низшие касты доминировали среди беднейших сообществ Индии. Правительство было встревожено этими выводами и отвергло доводы комиссии²⁴.

В эти годы во имя национального единства индийское правительство закрывало глаза на этнические проблемы. Но они упорно не желали исчезать. Среди индийских лидеров Амбедкар лучше всех понимал, насколько ужасными в действительности были наши разногласия. Он сам страдал от них и говорил, что демократия, несмотря на уверения правительства, не будет легкой. По его словам, «в политической жизни у нас будет равенство, а в социальной и экономической — неравенство». Он был совершенно прав.

Разрозненность индийского общества не была преодолена в определенной мере потому, что правительство само стало ее жертвой. Несмотря на то, что Индийский национальный конгресс в центре не признавал касты и общинные привилегии, гигантская организация быстро подстраивалась и адап-

* Индийский национальный конгресс и позже держался за эту идею и расценивал оппозицию как предательство национальных интересов. В 1980-е гг. Раджив Ганди нередко ставил под вопрос лояльность партий, оппонирующих политике Конгресса.

тировала выборные стратегии к местным реалиям. При агитации и выдвижении кандидатов партия активно обхаживала правящие группы вроде высших сельскохозяйственных каст, которые могли блокировать голоса местных жителей и крестьян²⁵. Присоединяясь к этим кастовым элитам ради победы на выборах, Конгресс создавал правительства, позволявшие доминирующим кастам «опутывать государственные системы кровными узами»²⁶, сохранять семейственность в управлении и распределять общественные ресурсы на основе родственных связей.

Как замечает Канчан Чандра, в результате школы и колодцы строились только там, где жили доминирующие касты, на выборах ставились отдельные кабины для «высших» и «низших» каст, а в тех регионах, где преобладали индусы, принижался социальный статус мусульманских общин. Когда далиты и прочие отсталые касты требовали прав на землю и доступа к государственным ресурсам, они нередко сталкивались с насилием, которое иногда поддерживалось местным правительством. После первоначальных надежд на возможности демократии это было разочарованием.

Вздымающаяся земля

Директивный стиль правительств Индийского национального конгресса и бессменное пребывание партии у власти на протяжении 1950–1960-х гг. обернулись настоящей тюрьмой. Несмотря на неэффективную политику правительства, партия вновь и вновь побеждала на выборах. В результате Индия так и не увидела того экономического роста, который должен был смести феодальные структуры. В отсутствие реального роста в многочисленных индийских сообществах росло недовольство неэффективностью государства и все чаще раздавались требования привилегий, государственных пособий и покровительства.

Антиклерикальная позиция Конгресса в феодальной стране также подрывала его популярность. Писатель Балдев Радж Наяр ясно показал, как партия загнала себя в тупик в Пенджабе, поддерживая то местных сикхов, то индусов. Индийский национальный конгресс в Пенджабе поначалу возражал против формирования пенджабской субы (государства пенджабцев), но в 1957 г. изменил позицию и объединился со сторонником субы Акали Дал для формирования правительства. Однако в 1962 г. Конгресс пошел на попятную²⁷. Подобные сальто беспомощной светской партии вызвали сильное негодование и позволили другим партиям, игравшим на этнической разобщенности, завоевать популярность. В 1965 г. в Махараштре журнал Бала Текерея *Marmik* начал публиковать данные о численности маратхов в Бомбее и, для наглядности, списки руководителей городского бизнеса и бюрократии, большинство из которых были выходцами из Южной Индии.

Журнал лил слезы по поводу того, что «маратхи, сыновья бога... были низведены до кули или чернорабочих, тогда как офисные и управленческие должности отошли другим»²⁸. Партия, за основание которой взялся Текерей, требовала сохранения за коренными этническими маратхами рабочих мест и квот в образовательных учреждениях.

Даже партии, поддерживавшие идеологию классовой борьбы, хорошо понимали, что в общественном сознании Индии доминируют другие идеи. Коммунистическая партия Индии, например, утверждала, что ее символ — кукурузный початок и серп — является «образом богини Лакшми»²⁹. А когда в 1957 г. в Керале к власти пришла Коммунистическая (марксистская) партия Индии, она опиралась не на рабочий класс, а главным образом на касту ижава.

В 1957 г. индийский социолог Шринивас выступил на заседании Индийского научного конгресса с речью, в которой утверждал, что демократия в Индии не ведет к осуществлению великой надежды на «бескастовое общество». Шринивас пошел против общепринятых взглядов того времени, заметив, что касты в Индии вовсе не мертвы. По его сведениям конституция Индии не соблюдалась. В таких штатах, как Гуджарат, касты ввели свои собственные конституции, а в стране «кастовые лобби манипулировали... демократической политикой». Чтобы показать, как это происходит в деревнях, Шринивас ввел понятие «банк голосов»: люди концентрируются вокруг политиков из своих каст, и за это получают общественные блага и услуги³⁰.

К середине 1960-х гг. касты прочно утвердились в индийской демократии. В низших кастах в эти годы росла сознательность и набирали популярность региональные политики. В Индию пришла «зеленая революция». Она превратила касты крестьян-середняков в процветающие общины, стремившиеся получить политический голос, адекватный их новому экономическому положению³¹. Эти перемены сопровождались ростом недовольства правительствами Индийского национального конгресса, которые за два десятилетия не добились существенных успехов ни в экономике, ни в социальной сфере.

Растущее недовольство вывело демократию из спячки и сделало ее похожей на нечто близкое к лесному пожару. Выборы 1967 г. показали, что Индийский национальный конгресс теряет поддержку на уровне штатов. Партия Дравид муннетра кажагам, опираясь на антибраминскую платформу, впервые победила в штате, где доминировал Конгресс, а на севере партия Джан сангх укрепила свои позиции в городских регионах и ключевых штатах.

Ропот вскоре докатился до центра и вызвал беспокойство среди власть предержащих. В ответ Индира Ганди обрушилась на бизнес с популистскими обвинениями, обращаясь к электорату как к массе бедняков, хотя для решения их проблем мало что делалось. Тяжелая экономическая ситуация,

однако, лишь усиливала местные движения. Поднялась волна радикализма, следствием которого стало насилие, стычки с полицией, кровь на улицах. Активизация Союза студентов Ассама, мятежников-наксалитов и Далитских пантер свидетельствовала о росте недовольства в разных регионах и кастах^{32*}. В основе этих движений лежало возмущение тем, что их оттеснили на обочину в экономическом и политическом смысле. Язык радикалов изобиловал такими выражениями, как «всеобщая революция», «освобождение» и «приход к власти».

Индира Ганди прибегла к укреплению власти в центре, понижению полномочий лидеров Индийского национального конгресса и правительств в штатах и жестокому подавлению новых движений. В 1975 г. дело дошло до объявления чрезвычайного положения. Оно во многих отношениях стало последним вздохом правительства, пытавшегося загнать назад в бутылку индийские территориальные, религиозные, классовые и кастовые разногласия. Сама Индира оправдывала чрезвычайное положение как необходимую меру для «сохранения и защиты нашей демократии».

Оглядываясь назад, можно сказать, что 1970-е гг. были для Индии памятным десятилетием, временем суровых испытаний для демократии. Высшая власть пыталась перевернуть ее с ног на голову, но она доказала свою живучесть. В эти годы наша демократия окончательно определилась. Выборы, прошедшие в 1977 г., после снятия чрезвычайного положения, ознаменовали окончание эры однопартийного правления. С этого момента, как замечает Атул, когда-то могущественный Индийский национальный конгресс медленно, но верно терял свою власть.

В дальнейшей политике разнообразие индийского общества наконец получило заслуженное признание. Правительство, пришедшее после Индиры, было пестрой смесью крестьянских партий — социалисты, партия Сва-тантра и Джан сангх. В 1978 г. при создании комиссии Мандала оно впервые поставило в центр дебатов тему кастовой политики и кастовых прав.

Новое полицентрическое государство

«Устойчивость демократии ставит Индию в особое положение, — говорит Атул. — Для нашей страны это бесспорный факт».

Индийские лидеры долгое время видели в отказе признать наше многообразие главное условие выживания демократии. Но истина, как выяснилось, была прямо противоположной: чтобы выжить, индийская демократия должна была принять многоликость общества. С конца 1980-х гг. в стране

* Причиной создания Союза студентов Ассама был протест в отношении иммигрантов из Непала и Бангладеш, получавших работу в Ассаме. Далитские пантеры — группа из Махараштра, боровшаяся за расширение социальных прав для общины далитов.

преобладают коалиционные правительства: региональные и кастовые партии вышли на государственный уровень несмотря на опасения в отношении их несовместимости со светской властью. На деле они продемонстрировали уважение к демократии. Как замечает социолог Судипта Кавирадж, они лишь «хотели внедриться в существующие структуры, а не разрушить их». Подавление этих движений и попытки Индиры ввести «волевое управление» — вот в чем заключалась реальная угроза индийской демократии. Репрессии лишь ожесточали людей, как это произошло в Пенджабе, где требование независимости штата обернулось мятежом. Ситуация ухудшилась в 1984 г., когда правительство Индиры начало операцию «Голубая звезда», пытаясь выбить боевиков из их убежища в Золотом храме в Амритсаре. Результат был ужасен: мирных верующих погибло больше, чем боевиков, а всего через полгода Индиру убили ее охранники-сикхи.

Несмотря на прогресс демократии с 1980-х гг., у наших лидеров сохраняется склонность к репрессиям, которая отразилась на борьбе с терроризмом в Индии. У правительств вошло в привычку жестко отвечать на взрывы насилия. Индийские и зарубежные средства массовой информации не раз сообщали о случаях жестокости индийской армии в Кашмире и Ассаме во время войны с повстанцами. Такие законодательные акты, как Закон о борьбе с террористической и подрывной деятельностью, принятый в 1985 г. правительством Раджива Ганди, чтобы сдержать насилие в Пенджабе, и Закон о предотвращении терроризма, который правительство Национального демократического альянса представило после событий 11 сентября 2001 г. в США, значительно ограничили гражданские права подозреваемых в терроризме. Эти законы сейчас отменили. Они допускали вынужденные признания в суде, прослушивание телефонных разговоров и перлюстрацию почты и давали государственным обвинителям значительную власть, когда доходило до задержаний и допросов. От драконовских мер страдало население регионов, подверженных террористическим актам, а мятежники лишь выигрывали, пользуясь симпатией населения (и приобретая новых сторонников).

Вызывает беспокойство тот факт, что недавние волны террористических актов по всей Индии оживили призывы вернуть Закон о предотвращении терроризма. Но для того, чтобы покончить с терактами, нам не хватает одного — реформ в полиции, судебной власти и разведывательных органах, которые сейчас дискредитированы и глубоко политизированы. Закон о предотвращении терроризма и подобные ему документы не могут заменить реформы, они неизменно отражаются на мирных гражданах и ведут к эскалации насилия, а не к поимке реальных террористов.

ПОСЛЕ 1980-х гг. ПРОГРЕСС стал заметным по всей Индии. С подъемом сильных региональных партий на наших глазах реализовались два условия

подлинной и эффективной демократии — мобилизация избирателей и политическое соперничество. Переход от политики «сверху вниз» к политике «снизу вверх» быстро изменил лицо индийской демократии. Например, в 1989 г. коалиционное правительство под руководством партии Джаната дал облегчило жизнь кастовых резерваций и воплотило рекомендации комиссии Мандала 1978 г., тем самым оказав взрывной эффект на кастовую политику. Требования экономических прав со стороны каст с тех пор стали эффективным способом объединения отсталых классов в надежную базу избирателей.

Наиболее заметные партии открыто опираются на кастовые, региональные и религиозные лозунги, например партия Шив сена с ее риторикой «сыновей земли» и сильным религиозным креном; партия Телугу десам, поддерживаемая кастой камма; отделившаяся от Джаната партия Раштрия джаната дал с опорой на касту ядавов и мусульман³³. Лозунги этих партий были явно конфронтационными. Раштрия джаната дал выступала под лозунгом: «Рим принадлежит папе, а Мадхепура — гопам» (гопы — другое название ядавов). В 1980-е и 1990-е гг. в Андхра-Прадеше Телугу десам также играла на предпочтениях местного населения: главный министр штата и кинозвезда Рама Рао изображал себя раненым львом и жаловался на пренебрежение со стороны Индийского национального конгресса, обвиняя лидеров из Нью-Дели в оскорблении «чести телугу»³⁴.

Неприглядной стороной такой групповщины была дискриминация и унижение некоторых каст и общин. В Ахмедабаде, например, после массовых беспорядков в связи с действиями комиссии Мандала, возникло около 300 жилищных обществ «только для далитов», поскольку другие кооперативы отказывались продавать далитам жилье или сдавать его в аренду. Такие кастовые и религиозные гетто распространены в малых и больших городах на севере Индии и даже в Дели и Бомбее. Когда едешь в бомбейской пригородной электричке, достаточно мимолетного взгляда, чтобы понять, где доминируют индусы, а где — мусульмане. Это видно по облику толпы и языку особенно в старых частях города — в районах Дадар и Хаджи Али. Вид этих гетто служит серьезным напоминанием об ужасных последствиях наших различий.

А кто может забыть мусульманина Кутубуддина Ансари? Журналист сфотографировал его во время беспорядков в Гуджарате, когда тот умолял сохранить ему жизнь перед толпой индусов. Фотограф запечатлел дух времени 1990-х и начала 2000-х гг. Тогда религиозная политика стала серьезной проблемой светского государства. В эти годы проблема города Айодхья и лозунг «Мы построим мандир*!» впервые после обретения независимости превратили Бхаратия джаната парти в самого заметного противника Ин-

* Индуистский храм. — *Прим. пер.*

дийского национального конгресса в масштабе страны. Посредством своей риторики религиозные партии выпустили наружу чувства верующих, и простые индийцы заплатили за это бомбейскими беспорядками 1992 и 1993 г., а затем взрывами бомб и беспорядками в Гуджарате в 2002 г.

Партии вроде Бхаратия джаната парти эксплуатируют разновидность знакомой консерваторам во многих частях мира политики на основе религии. Это лояльная реформам смесь религии и политики, которая гарантирует массовую поддержку и популистскую привлекательность, продолжая стимулировать развитие. Но индийская демократия сама по себе сыграла критическую роль, подавив экстремистские побуждения. Официальная пресса и политики характеризовали религиозных мятежников как негодяев, и даже те, кто поддерживал эти движения, вынуждены были скрывать свои взгляды. Антиклерикальное существо индийского общества, таким образом, заставляет даже общинную политику держаться в определенных рамках. Писатель и профессор Махеш Рангараджан напомнил, что когда в 1999 г. при поддержке региональных партий Бхаратия джаната парти пришла в центральную власть, она не могла принять обещанные радикальные меры в отношении Бабри Масджид*, а потребовала судебного разбирательства.

Тем не менее празднование рат ятра**, проблема Айодхьи и беспорядки в Гуджарате показали силу политики, основанной на религии. «Религиозные идеи успешно используются в политике Запада и Севера, — говорит политолог АшутOSH Варшни, — мы должны с этим считаться».

Новые свободы и недовольства

Если в поисках истоков нашей более спонтанной политики «снизу вверх» заглянуть в прошлое, нам придется вернуться в 1985 г. Именно тогда первая фаза реформ расширила автономию штатов в принятии экономических решений и усилила их власть, что привело к реальным изменениям в политике³⁵. Один за другим штаты освобождались от власти Индийского национального конгресса, а региональные партии начали набирать силу. Последним штатом, покинувшим старую эпоху и оставившим Конгресс в прошлом, был Махараштра — в 1990 г. партия Шив сена стала второй по численности, а в 1995 г. сформировала свое правительство³⁶.

Рассматривая тенденции политической фрагментации и реформ в Индии, временами трудно разделить причины и следствия. В 1960-е и 1970-е гг.

* Мечеть, разрушенная в Айодхье. — *Прим. пер.*

** Рат ятра, или Праздник колесницы, стал сильным инструментом президента Бхаратия джаната парти Адвани: он отправился на колеснице в тур по стране, чтобы обеспечить партии поддержку в проблеме Айодхьи.

большой проблемой для центральных правительств было растущее недовольство штатов потерей контроля над доходами и налогами. Отсутствие экономической силы, конечно, снижало ответственность — штаты распоряжались только теми деньгами, что получали из центра, раздавая их как подачки. Политическое соревнование между центром и штатами только ухудшало эту динамику: соперничающие на уровне штата партии, которые возникли в Тамил-Наду, Западной Бенгалии и Уттар-Прадеше могли обвинять центр в экономической отсталости, лишая Индийский национальный конгресс местной поддержки. Центральное правительство начало понимать политическую цену своей исключительной ответственности за развитие страны.

Между фрагментацией и реформами есть и более непосредственная связь. Необходимость управлять внутренне раздробленной страной наряду с напряженностью в отношениях с Пакистаном заставили индийское правительство в 1980-е гг. удвоить оборонный бюджет. Бюджет 1989–1990 гг. заморозил военные расходы на уровне \$8,5 млрд, хотя в реальности они достигли \$11 млрд. Импорт средств производства для военной отрасли и самолетов внес свой вклад в платежный кризис 1991 г. Контроль обошелся дорого*. В этом смысле политическая фрагментация Индии повлияла на реформы как прямо, приблизив финансовый кризис, так и косвенно — ограничив подрыв политического доверия к центру из-за медленного роста.

В разные времена Индию объединяли разные силы, которые выводили страну на разные уровни стабильности. Первоначально наше монолитное государство смогло обеспечить единство нации и медленно развивающуюся экономику, в которой мало что менялось, а ожидания были крайне сдержанными. Но в последнюю четверть века нас объединяет воодушевление, связанное с быстрым ростом. Это устойчивый фактор, но он способствует повышению подвижности нации.

Одна из специфических проблем Индии, как говорит Варшни, в том, что «капитализм пришел в Европу до демократии, а в Индии все наоборот. Поэтому частный сектор испытывает политическое давление, которого не было в Европе и США».

В результате экономика в Индии взаимодействует с политикой беспорядочно и подчас наталкивается на региональные, религиозные и кастовые барьеры. Однако несмотря на то, что политические пертурбации мешают подъему наших рынков, экономическое развитие страны изменяет политические уравнения. В разных странах феодальные отношения рушились по мере того, как торговля и бизнес сводили вместе людей из разных групп,

* Неудивительно, что самый большой скандал этого десятилетия разгорелся, когда правительство обвинили в получении взяток от швейцарской компании Bofors AB за контракты на военные поставки.

связывая их в масштабные социальные и экономические сети. В этом смысле антиклерикализм и капитализм сотканы из одного и того же.

Потребность в социальном капитале и взаимном доверии для формирования производственных сетей, цепочек поставок и внесемейных деловых отношений в рыночной экономике видоизменяют наши религиозные, кастовые и региональные различия. Проникновение цепочек поставок крупных розничных предприятий в сельские районы отрывает фермеров от старых, неформальных и часто кастовых сетей посредников и комиссионеров и объединяет их в более организованные и «кастово нейтральные» группы.

По мере того, как капитал и таланты становятся на индийских свободных рынках широкодоступными, семейные фирмы теряют образ идеала. Помимо прочего, если вы связаны в семейном бизнесе со своим недалеким двоюродным братом, вы теряете удобства контрактных отношений и свободу поиска способных сотрудников. Стоит ли удивляться, что после реформ многие семейные фирмы начали рушиться: братья Амбани разделили свою компанию и расстались; семейство Мирчандани, владеющее фирмой MIRC Electronics, и семейство Мафатлал, которой принадлежит группа компаний, переругались; конгломерат Birla и группа DCM, имевшие крупные предприятия до 1980-х гг., распались. Как семейные, так и кастовые узы в бизнесе быстро рвутся.

Более качественное образование и социальные показатели также влияют на восприятие значимости кастовых и религиозных аспектов в политике. Даже минимальный экономический рост имеет значительные социальные последствия. Например, в 1980-е гг. снижение цен на синтетические рубашки и брюки сделало их популярными в разных кастах и классах, искоренив характерные для отсталых каст отличия — одежду «из грубой кхади*, иногда без рубашки»³⁷. С 2000-х гг. этот процесс стал заметнее. В Дели и Бомбее некоторые портные держат магазины, где можно найти джинсовый материал любого оттенка и плотности. За малую часть цены джинсов Levi's вам сошьют копию, неотличимую от оригинала вплоть до заклепок на лейбле.

Это уже явно заметно на Юге, где более легкий доступ к экономике и более высокие темпы роста в сочетании с более качественным образованием и здравоохранением изменили политические тенденции. «В южных штатах наблюдается более высокий уровень консолидации каст, — говорит Канчан. — Они готовы сотрудничать друг с другом за спиной своих политических партий, придавая гораздо большую согласованность региональной политике и экономическому курсу». Варшни добавляет, что кастовая консолидация усиливает позиции Юга. «В 1950–1960-е гг. Тамил-Наду был в ин-

* Ткань из спряденных вручную хлопковых, шерстяных и шелковых нитей. — *Прим. пер.*

дийской политике аутсайдером, он мало интересовал центральную власть, — говорит он, — но сегодня партии в Тамил-Наду — могучая сила во всех коалициях центра».

Такие изменения сейчас постепенно охватывают Север. Правительства Бихара и Ориссы сконцентрированы на развитии своих штатов, а в Уттар-Прадеше к власти пришла Маявати, которая опирается на альянс высших каст и далитов. Кончан добавляет: «Поправки 73 и 74* обеспечили базу для повышения роли вопросов местного развития в политике». Это не только способствует более пристальному вниманию избирателей к проблемам развития, но и повышает политическую активность женщин. «Женщины занимают 33% мест в панчаятах**, — говорит доктор Виджай Келкар. — Это делает их более заметными лидерами». В панчаяты сейчас избран миллион женщин.

Рост Индии в 1980-е и 1990-е гг. усложнил классовые проблемы в индийской политике, вызвав быстрое увеличение численности среднего класса. Сейчас он насчитывает почти 300 млн человек. Как замечает социолог Йогендра Ядав, влияние этой группы заметнее всего в городах. «Классовая политика в наших городах принимает четкие формы, — говорит Ядав. — Кроме религии и этнических вопросов для получения голосов в городах партии вынуждены предлагать что-то еще. Они должны понимать разницу между богатыми и бедными и совершенствовать свою политику».

Образованный средний класс начал играть заметную роль в борьбе за улучшение политики и защиту своих гражданских прав. Многие из этих людей обращаются к закону, чтобы обуздать коррумпированные учреждения и чиновников независимо от их положения и влияния. Примером служит Нилам Катара, обратившаяся в суд, чтобы добиться справедливости в отношении своего сына. Нитиш Катара, окончивший Индийский институт технологии управления в Газиабаде, предположительно был убит в 2002 г. родственниками Д. П. Ядава — сыном Викасом и племянником Вишалом за то, что влюбился в Бхарти, сестру Викаса.

Д. П. Ядав очень влиятелен в западном Уттар-Прадеше. Это могущественный политик, против которого было возбуждено девять дел об убийстве. Он неоднократно назначался министром штата в правительстве Уттар-Прадеша и, по общему мнению, было неприкосновенной персоной. Но Викас и Вишал Ядавы через шесть лет все же были осуждены, несмотря на то, что свидетели, включая инспектора, который их арестовал и слышал признания, отказались от своих показаний. В победе матери Нитиша важную роль сыграла не только ее настойчивость, но и широкое освещение событий в английских

* Эти поправки были приняты в 1992 г., когда премьер-министром был Нарасимха Рао. Они обеспечивают усиление городских и сельских правительств. До принятия поправок полномочия местных правительств в конституции не оговаривались.

** Орган сельского самоуправления. — *Прим. пер.*

и международных средствах массовой информации, а также возмущение публики, требовавшей возобновления суда. Хотя в нашей юриспруденции, где политическая сила служит защитой от тюрьмы, этот случай остается исключением, он свидетельствует о растущих возможностях образованного среднего класса.

Подъем среднего класса также влияет на индийскую политику через развитие организаций гражданского общества и неправительственных организаций. Санджай Бапат, основатель интернет-портала IndianNGOs.com, отмечает, что рост этого сектора был особенно существенным с 1980-х гг. «Многие из первых неправительственных организаций носили кастовый и религиозный характер, — говорит он. — Исключением были организации в стиле Ганди, которые, пожалуй, ближе всего подошли к идее гражданского общества, делая акцент на благосостоянии всех независимо от каст и общин».

Сектор неправительственных организаций в последние два десятилетия, однако, сильно изменился как по масштабу, так и по задачам. Многие организации не связаны ни с кастовыми, ни с религиозными интересами, ни с какой-либо идеологией. Их программы носят классовый характер и сфокусированы преимущественно на проблемах материнства и детства, образования, питания. Эти организации начинают влиять на политические решения, особенно в последнее десятилетие. Они добиваются этого как прямой пропагандой, так и силой примера. В частности, усилия Акшаи Патры, направленные на улучшение схем питания повлияли на политику дневного питания в Карнатаке, а работы Виджая Махаджана и Ала Фернандеса в области микрофинансов сформировали взгляды центра на группы взаимопомощи и микрокредитование.

Сектор неправительственных организаций начинает осваивать новые роли. Многие организации занимаются не только правами бедных, но и совершенствованием гражданских прав вообще. Одним из их активистов зовут Трилочан Шастри. Он профессор Индийского технологического института в Бангалоре и участник разработки новых стандартов раскрытия информации о кандидатах на выборах. «Мы смогли добиться изменения законов лишь при поддержке общества», — говорит Трилочан. Влияние таких активистов и организаций на использование детского труда, на дневное питание в школах, на решения судов по проблемам окружающей среды и на законодательные акты вроде Закона о праве на информацию указывает на существование молодой свежей силы, которая определяет характер социальных и политических дебатов в Индии.

Рост и активность неправительственных организаций — признак изменения природы индийской демократии. Гражданское сознание «снизу вверх», вне политики и вне партий, — это характеристика индийской демократии нового вида. Эти организации предпочитают подходить к политической

демократии, опираясь на идею гражданского общества, а не на различия, которые сейчас доминируют в индийской политике. Возможно, еще рано подводить итоги, но это — многообещающая тенденция, особенно если учесть, что рост неправительственных организаций поддерживается средним классом, активно заинтересованным в политических реформах. Постоянно расширяющаяся группа индийцев среднего класса использует неправительственные организации для налаживания прямых контактов с классами бедняков и рабочих и распространения в этих сообществах идей светских прав и свобод.

Для таких людей, как Трилочан, важным инструментом реформирования стали средства массовой информации. Они укрепляют в людях уверенность в фундаментальных правах и силе избирателей. «Телевидение стало необходимостью в нашем деле», — говорит Трилочан. Популяризируя, например, идеи образования, улучшения инфраструктуры и мобильности доходов, средства массовой информации помогают сформулировать направленные снизу вверх запросы, которые движут преобразованиями. «Даже в деревнях телевидение довольно быстро меняет взгляды жителей, — отметил экономист сэр Николас Стерн. — Оно позволяет людям увидеть жизнь за пределами их деревень».

Индийские средства массовой информации не только влияют на наши социальные позиции, но и отражают их изменения. Когда-то национализм был лишь одной из ключевых составляющих политического маневрирования — особенно при Индире, для которой призывы к национальным чувствам были оправданием введения президентского правления в оппозиционных штатах и затыкания ртов несогласным. Но, как отмечает Джейдип Сахни, автор сценариев таких фильмов, как «Компания», «Банти и Бабли» и, совсем недавно, «Вперед, Индия!», успех его фильмов основан на том, что национальное чувство изменилось: теперь оно идет от души. «Кинозрители сейчас любознательны, они понимают чувства жителей других штатов, — говорит он. — Люди всегда гордились своим регионом, но сейчас мы начинаем гордиться тем, что мы — индийцы».

Варвары у ворот!

Авторитет квазисоциалистических идей слишком долго довлел над Индией и вел ее по пути медленного, неустойчивого роста. Хотя вертикальная индийская политическая система позволяла плохой политике существовать дольше, чем следовало, в первые годы реформ она допускала к власти таких предприимчивых бюрократов, как Виттал, Сэм Питрода, а потом и Манмохан Сингх. Это время было в определенном смысле изолированным от нашей политики.

С тех пор индийская демократия изменилась и углубилась. Безоговорочное принятие неэффективной политики и плохих идей уже невозможно. На свет появилась коалиционная политика, а индийским бюрократам-мечтателям теперь приходится проталкиваться и быть готовыми к тому, что их могут сбить с ног в любой момент. Модель политической власти «снизу вверх» сделала процесс реформ намного более гибким, поскольку политика может сойти с рельсов или застопориться даже из-за партий с небольшим влиянием на национальном уровне. То, что когда-то было маргинальным, сейчас переместилось в центр, и единственно возможная сегодня стратегия — это альянс, соглашение, коалиция и компромисс. Индийские избиратели — граждане, избирательные блоки и лоббистские группы — твердо держат реформы в своих руках.

Критически важные реформы в таких областях, как трудовые отношения, инфраструктура, образование и здравоохранение, по-прежнему вплетены в политику коалиций и блокируются мощными лоббистскими группами в ущерб общему развитию. К великому сожалению, лишь самые неоднозначные реформы расширяют доступ к экономике и обеспечивают значительный выигрыш. Это, в частности, реформы трудового законодательства, обеспечивающие подвижность рабочей силы и создание рабочих мест, и ликвидация монополий в сельскохозяйственном секторе, которые удерживают цены на продукцию и ограничивают выбор покупателей. Тупик в этих сферах грозит усилением неравенства, сокращением выгод от роста и сохранением неэффективных систем субсидирования. В долгосрочном плане это также подорвет поддержку реформ, поскольку большое число людей не увидят в них ощутимой пользы.

Я знаю немало бюрократов, ученых и предпринимателей, которых пугает такая перспектива. Конечно, в новой политической ситуации на фоне появления политиков-демагогов особенно из числа бюрократов старой гвардии можно паниковать и кричать о том, что варвары у ворот. Но этот период обструкции, отступлений и компромиссов необходим, мы должны пройти через него. Это единственный способ выработать жизнеспособную политику, отменить которую не сможет ни отдельно взятый человек, ни правительство. Несмотря на раздражающую неспешность, этот подход обеспечивает формирование системы, в которой все партии отвечают за политику, а плохая политика бумерангом бьет по своим творцам.

Необходимость подобного процесса была подчеркнута в другом контексте еще в 1937 г. при обсуждении всеобщего избирательного права комитетом Сапру. Комитет отметил, что, несмотря на его опасности, он необходим из-за «воспитательного» эффекта, даже если средний избиратель «рассуждает ошибочно, приводит неправильные доводы и поддерживает кандидата из соображений, чуждых высокому чувству демократии»³⁸.

От кхади — к шелку

Сегодня наша демократия еще молода. Многие индийские политические партии получили признание и силу лишь в 1970-е гг., и только в 1977 г. к власти пришло первое правительство, не зависевшее от Индийского национального конгресса. Один из функционеров Бхаратия джаната парти заметил, что лишь в 1998 г., чуть больше десятилетия назад, первое правительство, не связанное с Конгрессом, пробыло у власти полный срок.

Несмотря на свои недостатки и популизм, новые партии олицетворяют реальный прорыв в будущее. Такие священные коровы освободительного движения, как свадеши и социализм, были могучей силой в борьбе против колонизаторов. После обретения независимости эти идеи изжили себя, но Индийский национальный конгресс держался за них, словно они оставались актуальными и эффективными. Даже партии, появившиеся в 1960-е и 1970-е гг., приняли эти символы, что, впрочем, неудивительно, поскольку их нередко возглавляли бывшие лидеры Конгресса, например Чаран Сингх, основавший партию Бхаратия лок дал, и Биджу Патнаик, создавший партию Уттал конгресс³⁹.

Но сегодняшние региональные партии считают своим долгом отмежеваться от идеологии Конгресса, и самый заметный пример здесь — лидер далитов Маявати и партия Бахуджан Самадж. При своей легендарной любви к розовому шелку* Маявати равнодушна к одежде из кхади и другим символам идеологии свадеши/социализма.

Возможно, Маявати не идеальный пример перемен к лучшему, но она символизирует разрыв с прошлым. Надо надеяться, это позволит нам со временем судить о политике по ее достоинствам, а не принимать безоговорочно лозунги. Поскольку наши сегодняшние дебаты носят, по определению комитета Сапру, воспитательный характер, они вполне могут вызвать кризис реформ, но он будет, по сути, болезнью роста. Популизм, который мы видим сейчас, — краткосрочная стратегия. Если она не принесет устойчивых экономических выгод, избиратели долго ее терпеть не будут. В инфраструктуре уже заметны перемены. Люди, недовольные плохими дорогами и постоянными перебоями энергоснабжения, проваливают на выборах правительства. В ответ политические партии начинают поддерживать более эффективные меры в инфраструктуре — частно-государственные партнерства, тарифные модели для государственных монополий и субсидирование энергоснабжения.

Мы видим также, как меняются кастовые и региональные интересы. «Партии переходят от чистого лоббирования к стратегии, которая предпо-

* После ее избрания главным министром Уттар-Прадеша в 2007 г. власти выкрасили многие здания в столице штата Лакнау в розовый цвет.

лагает развитие», — говорит Атул. Это явление поначалу было характерно для юга, теперь оно заметно и на севере. Недавно Йогендра заметил: «Коммунистическая (марксистская) партия Индии и партия Самаджвади заигрывают с либерализацией, а Бахуджан самадж пропагандирует «сарваджан самадж» [общество для всех людей]». Последнее указывает на явную трансформацию позиции после 1990-х гг., когда лидеры Бахуджан самадж Маявати и Канши Рам выкрикивали лозунги вроде «Долой браминов, торговцев и воинов!»

Несмотря на агонию, мы все же медленно движемся к политике, основанной на идеях. Проблема Индии сейчас — это среда, в которой живет средний избиратель. Именно она определяет наши политические взгляды и формирует наш выбор. На предпочтения избирателей, в частности, огромное влияние оказывает неграмотность: она ограничивает доступ к информации о политических позициях и идеях, а люди, как известно, голосуют на основе того, что знают, — своя семья и община.

Постоянное внимание к кастовым и религиозным особенностям по своему воздействию значительно превосходит нашу экономическую политику: оно оттесняет идею государственной принадлежности. Принципы резервирования мест и банка голосов приводят к тому, что индийцы замыкаются на своих общинах. Люди прежде всего видят принадлежность к касте и религии, и только потом — к стране. Это очень опасно для нации с таким разнообразием. Это делает индийцев восприимчивыми к экстремистской идеологии терроризма во имя своих религиозных идей и общин. Я нахожу здесь прямую связь: в последние годы все большее число образованных представителей среднего класса выражает радикальные взгляды на религию. Мы видим, как в ряды террористов вливаются инженеры и врачи.

Невозможно быстро избавиться от растущего популизма и ориентации нашей демократии на кастовые, региональные и религиозные особенности. Помимо прочего, такие вопросы, как повышение качества начального образования, улучшение инфраструктуры, совершенствование и интеграция индийских рынков, требуют долговременных инвестиций и привлечения сильных групп интересов. Но это единственный курс, который может привести к устойчивому и необратимому изменению характера наших демократических дебатов.

Сейчас у нас есть реальный повод для оптимизма. Чтобы победить, лидеры в нужный момент должны вдохновить и увлечь людей. Сегодня они понимают, что для этого надо говорить на языке политики. За время, прошедшее после реформ, запросы наших избирателей существенно изменились. Люди сейчас требуют именно то — в сферах образования, инфраструктуры и мобильности доходов, — что заставляет правительство совершенствовать политику. Шринивас, который в 1957 г. ясно понимал значение каст, в 2003 г. написал эссе, где предсказал искоренение каст в результате

развития рынков. В своем «Некрологе кастам» Шринивас отметил, что благодаря мобильности доходов и расширению демократических и экономических прав кастовое разделение труда исчезнет, а вслед за этим развалится когда-то всепроникающая социальная система⁴⁰. Приближение ее конца в последнее десятилетие ускорилось. Политик Джей Панда приводит пример этой тенденции: «Быстрые изменения связаны с тем, что женщины из отсталых каст пополняют ряды работающих. Это одна из многих сил, которые разрушают кастовые границы, способствуют росту числа межкастовых браков».

Как страна мы продолжаем стремиться к нашим демократическим идеалам. Но последние два десятилетия стали временем небывалой надежды. Движение к демократии «снизу вверх» привнесло в политику беспорядок, к которому мы еще не привыкли. Но вместе с беспорядком пришли новые возможности. Они несут огромный потенциал перемен, новые решения и более эффективную политику.

Наша страна действительно необычна: мы приняли то, что когда-то было абсолютно чужеродной идеей, и не оставляем эту идею ни в радости, ни в горе, ни в периоды успешного роста, ни в кризисы. В этом смысле демократия в Индии превратилась из «иностранный изобретения» в жизненную необходимость.

БЕСПОКОЙНАЯ СТРАНА

После реформ прошло 20 лет. Индия уже не робкое и неуверенное в своих силах государство-подросток. Всеобщая боязнь политических ошибок и нетерпеливые избиратели помогли начать фундаментальные перемены в нашей экономике и породили новые идеи, которые сейчас лежат в основе нашего роста. Широкое противодействие принудительному контролю над рождаемостью, например, открыло нам новую демографическую перспективу. Настойчивые требования людей вернули поддержку английскому языку, что помогло развитию технологий и индийского предпринимательства и сделало глобальные рынки критически важными для нашего роста.

Наш успех, однако, рождает новые потребности. Нам нужны более совершенные методы управления крупными городами, нам нужно развивать инфраструктуру, которая сейчас тормозит экономику, нам нужно улучшать образование, которое расширяет доступ к возможностям быстрорастущей страны.

Ответ надо искать в запросах граждан, жаждущих перемен. Индия уже видела результаты, которых могут добиться обычные граждане. Биндешвар Патхак, придумавший «сулабх шаучалью» — сухой туалет, для которого нужно минимальное количество воды, сделал больше, чем все запреты на дискриминацию касты бханги, веками занимавшейся уборкой мусора. В Ахмадабаде организация Раджендры Джоши под названием Саатх занимается преобразованием трущоб в функциональные жилые кварталы. Она помогает местному населению открывать новые школы, проводить канализацию и добиваться от муниципальных корпораций проведения электросети и водопровода, ремонта дорог. По всей Индии происходят миллионы изменений, больших и малых. Предприниматели организуют центры по изучению английского языка, соединяют индийских фермеров с глобальными сельскохозяйственными сетями, оборудуют ИТ-киоски и предлагают новые услуги для индийской бедноты. Активисты требуют предоставления коммунальных услуг и защиты гражданских прав неимущих.

Именно от этих действий зависит наш успех в претворении новых идей. Мы до сих пор не можем решить многие проблемы. Например, несмотря на всеобщие требования улучшить образование, прогресс в строительстве школ

пока невелик. Хотя люди все активнее тянутся в города, городские службы близки к коллапсу и часто не могут предоставить жителям элементарные услуги. Состояние инфраструктуры по всей стране стало лакмусовой бумажкой для оценки работы местных правительств, но прогресс в этой области все еще незначителен и неустойчив. Наша способность эффективно воплощать новые идеи зависит от инициативы снизу. Граждане — по отдельности и коллективно — могут инициировать перемены и, преодолевая инертность, раздоры и сословные различия, проводить в жизнь полезные идеи.

Часть II

ПОЕЗД ОТПРАВЛЯЕТСЯ!

ИДЕИ НАЗРЕВШИЕ

ИДЕИ НАЗРЕВШИЕ

Всякому, кто пробыл в Индии достаточно долго, отлично знаком характерный для индусов жест — пожатие плечами. Именно так мы реагируем на отключение электричества, будь оно плановое или совершенно неожиданное. Мы пожимаем плечами, поняв, что так и не дождемся обещанного на выборах централизованного водоснабжения, услышав очередную «новость» о неудовлетворительном положении дел в школах. Жители индийских городов пожимают плечами при отмене поездов, прорыве канализации, при виде гор мусора на обочинах.

Однако мы постепенно отходим от философского созерцания подобных проблем. Идеи, представленные в части I, определили динамизм сегодняшней Индии и высветили наше отставание. Начальное образование, урбанизация, инфраструктура, единый рынок — вот сферы, в которых еще очень многое предстоит сделать. Хотя общество в целом осознало, как они важны, на практике мало что реализовано. Это значительно ухудшает перспективы нашей страны.

Идеи, о которых пойдет речь в этой части, приобрели чрезвычайную популярность на фоне резкого ускорения экономического развития Индии и общего энтузиазма. Скажем, реформирование начального образования долгие годы оставалось бессистемным и редко переходило от благих намерений и планов к реальным действиям. Но сегодня большинство родителей как в городах, так и в сельской Индии отлично понимают, что образование — жизненно важно для их детей. Мы также начинаем видеть, что удручающее состояние наших городов вступает в противоречие с уровнем развития страны и ростом эффективности нашей экономики. И в городе, и в деревне отсутствие нормальной инфраструктуры, будь то сельские дороги или современные аэропорты, ограничивает доступ индийцев к услугам в сфере образования и здравоохранения, к рынкам товаров и труда. Наконец, каждый индиец, что бы он ни искал — работу или колледж, товар или услугу, — желает иметь доступ ко всем имеющимся возможностям, в какой бы части страны они ни присутствовали.

Итак, речь пойдет об идеях, вдруг ставших магистральными. Мое представление о том, как это случилось, изменилось с той поры, когда я возглав-

лял Bangalore Agenda Task Force (BATF) и участвовал в разработке реформ городского хозяйства. Первоначально я придерживался технократического подхода, видя главную задачу в «оперативном исполнении функций». Через несколько лет и после ряда провалов стало ясно, что причиной отставания наших городов являются недостатки не только операционной, но и политической и финансовой систем. Мне удалось добиться кое-каких улучшений, но в 1999 г. городское обновление представлялось необязательной роскошью, и господствовало убеждение, что «подлинные реформаторы» Индии трудятся в ее сельских регионах. Однако прошло 10 лет — и городская реформа превратилась в агитвагон, куда спешит запрыгнуть каждый политик. Каждый прогрессивный министр пытается отщипнуть кусочек сладкого пирога.

Эти разнородные идеи становятся приоритетными для индийских избирателей, и не удивительно, что на их воплощение выделяются большие средства. Новые инициативы в области начального образования привлекли в эту сферу беспрецедентные средства. Национальная программа модернизации городов им. Джавахарлала Неру (Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission — JNNURM) явилась первым большим шагом по возрождению индийских городов, за которым стояли серьезные деньги и полноценный план. Согласно 11 пятилетнему плану развития (2007–2012 гг.) на индийскую инфраструктуру выделяется \$500 млрд. Вдобавок рост прямых налоговых поступлений позволяет правительству взять курс на единый рынок.

Но финансирование — лишь одно из необходимых условий практической реализации идеи, время которой пришло. Едва у нас появились деньги на всевозможные инициативы, как стала очевидной неработоспособность механизмов превращения поставленных целей в реальные результаты. Полноценное воплощение идей в жизнь невозможно без полной реорганизации действующих процессов и структур.

Если мы не реформируем процессы исполнения принятых решений, то прогресс будет зависеть от того, окажется ли на нужном месте нужный человек. При демократическом строе это попросту нерационально — дело будет стопориться всякий раз при смене политической конъюнктуры. Я лично столкнулся с этой проблемой в 2002 г., когда министерство энергетики возглавил предприимчивый и увлеченный министр Суреш Прабху. Как-то он предложил мне возглавить комитет по изучению использования информационных технологий в секторе электроэнергетики, но к тому моменту, как мы подготовили отчет, партия отозвала Прабху. Наш отчет пролежал под сукном до апреля 2008 г., когда Джайрам Рамеш, пересевший в кресло министра энергетики из кресла первого заместителя, потребовал «стряхнуть с него пыль» и представить ему обновленную версию.

Так мы и топчемся на месте, затягивая превращение идей в актуальные задачи. В прочих аспектах наша экономика развивается поступательно,

но применительно к идеям, о которых пойдет речь, последовательную стратегию еще предстоит создать. Вот простой пример. С одной стороны, компания Infosys с удивительной легкостью открывает по всей стране центры по разработке программного обеспечения. С другой — мой двоюродный брат, фермер из Сирси, вынужден продавать свою продукцию по заниженным ценам на одном местном рынке, поскольку просто не имеет выхода на другие.

Для эффективной реализации магистральных идей частный сектор индийской экономики должен играть более значимую роль, также необходима более цивилизованная политика регулирования, позволяющая привлекать частный капитал при сохранении государственных услуг, которые, несмотря на более низкую эффективность, рентабельность и качество, тоже имеют право на существование. На сегодняшний день нам нужно сделать еще очень много, чтобы все фрагменты этой мозаики встали на свои места.

ГЛАВНОЕ — ШКОЛА!

ПРОБЛЕМЫ ИНДИЙСКОЙ ШКОЛЫ

Ко времени нашей первой встречи в Дели экономист д-р Джеффри Закс успел провести в Индии несколько недель и обгореть до красноты. Воплощенная бодрость и энергия, он увлеченно рассказывал мне, как объезжал деревни по всему Уттар-Прадешу, знакомясь с результатами новой государственной программы в области школьного образования. Но на прямой вопрос о том, какое впечатление произвели на него наши сельские школы, гость ответил немного уклончиво. «Изменить нужно многое, — заметил он, — но, боюсь, это и так у всех в зубах навязло. Индии столько еще предстоит сделать в сфере образования, и так мало времени на это!»

Мне знаком этот тон сдержанного оптимизма. Я часто улавливаю его в высказываниях сотрудников неправительственных организаций и чиновников, по роду занятий взаимодействующих с индийскими школами. Несмотря на определенные сдвиги, проблемы в школьном образовании остаются суровой реальностью. Они грозят перечеркнуть все наши достижения в построении экономики, основанной на знаниях. Статистика ужасает контрастами: Индия занимает второе место в мире по числу новоиспеченных инженеров в год и первое — по количеству недоучившихся школьников. Пока Индия создает образ страны со значительным интеллектуальным капиталом, треть ее населения остается неграмотной. Едва ли не в каждом городе вам встретятся шикарные школы с плавательными бассейнами и кондиционируемыми теннисными кортами буквально в двух шагах от убогих, где нет даже классной доски. Сегодня ничто не обозначает границы между нашими социальными группами отчетливей, чем школы: пока средний класс бьется за места для своих чад в частной Delhi Public School в районе Эр-Кей Пурам, обитатели здешних трущоб могут послать детей разве что в школу из одной комнатенки здесь же, в трущобах, или в обшарпанное мрачное государственное заведение за углом. Вот и все их надежды на лучшую долю для своего ребенка!

Это поистине ахиллесова пята Индии, делающая уязвимым весь наш общественный организм. Образование, как никакая другая сфера, оказывает комплексное воздействие на экономику. Школьный кризис расшатывает

самые устои нашего государства, ставит под удар буквально все, от достижений здравоохранения и контроля рождаемости до экономической мобильности населения и выбора политического курса. Свидетельства развала нашей образовательной системы каждый день мелькают у нас перед глазами. Это дети, торгующие газетами на перекрестках, вчерашние школьники, направляющиеся утром не на занятия, а с отцом на работу. Это компании, отчаянно нуждающиеся в квалифицированных кадрах в стране с миллиардным населением.

Этот кризис для нас не нов. За возможность учиться в школе в Индии приходилось бороться и при колониальном режиме, и после обретения независимости. Примета сегодняшнего времени — понимание ценности образования и спрос на него уже не связаны с уровнем дохода. «Лет 10 назад беднота имела об образовании самые туманные представления, — разъясняет сотрудник, занимающийся проблемой распространения грамотности. — Они считали, что учиться “хорошо”. Образованность была в их глазах сродни благочестию, чем-то вроде средства личного совершенствования. Теперь же они отлично знают, насколько уменьшаются доход человека и его шансы преуспеть, если он не окончил школу». Этот сдвиг в массовом сознании предопределил впечатляющие изменения нашей политики в области образования.

Индиец с образованием на английский манер

Поэма Джона Мильтона «Потерянный рай» — лишь одно из множества произведений английской литературы, в котором «Восток» предстает своего рода «культурной преисподней». Для англичан «Восток» и «Индия» — это «царство варварства и деспотизма»¹. К XIX в. осмеяние индийской культуры стало хорошим тоном в интеллектуальных кругах. Такие английские писатели, как Джон Стюарт Милл, живописали Индию землей греха и дикости, населенной падшими душами.

С точки зрения Великобритании решить наши этические и культурные проблемы можно было единственным способом — обучением наших детей в английских школах. Индию называли «несчастной Спящей Красавицей», которую пора пробудить к новой жизни «поцелуем» — британским образованием. Чарлз Грант, ратовавший за школы английского образца, называл индусов жестокими злодеями: «...единственное средство от тьмы — свет... Индусы грешат, потому что они невежественны, и никто не открыл им глаза на их прегрешения»².

Английские чиновники и историки писали подобные сентенции под влиянием воззрений Томаса Маколея, председателя Генерального комитета по общественному обучению в Индии в 30-х гг. XIX в. Ничтоже сумняшеся, Маколей

заявлял, что у индийцев нет «ни единой книги ни по одной теме, заслуживающей сравнения с нашими». Отчасти его риторике в «Записке об индийском просвещении» мы обязаны принятым в 1835 г. решением Великобритании пересадить на индийскую почву свою систему образования. Это решение усилило акцент на обучении индийских детей по английскому образцу, однако почти ничего не дало для создания *единой* системы. К 1857 г. в Индии было открыто три университета и около 50 английских школ. Во всех прочих отношениях почти никакого прогресса не наблюдалось.

Одной из причин полнейшего равнодушия к этой задаче явилось то, что сама идея всеобщего образования была чужда британцам. В Англии попросту не было единой, общей для всех системы школьного образования — оно оставалось привилегией отпрысков помещиков, знати и богатей. Только в 1881 г. последней среди европейских стран Англия ввела обязательное образование. На создание системы образования в Индии у англичан еще не было и денег — крохотной парламентской субсидии на обучение жителей колониальной Индии едва хватило на организацию первых университетов и школ.

Англичане открыли в Индии собственные школы в надежде создать прослойку образованных индийцев, которые, усвоив чужую культуру, «донесут» ее до всего населения Индии. Но образованные индийцы видели свое призвание в служении своему народу, а не англичанам. Как заметил в 1898 г. один индийский лидер, они являлись «умом и совестью страны... выразителями интересов неграмотного народа». Слой образованных лидеров сразу увидел в британском образовании инструмент завоевания социальных свобод. Индийское образование носило эксклюзивный характер, фактически ограничиваясь гурукулами* для «дваждырожденных». Раджа Рам Мохан Рой и подобные ему лидеры с восторгом приняли английское образование как потенциальное лекарство от таких социальных язв как сати, дискриминация по кастовой принадлежности и выкуп за невесту. Лидер отсталых каст Джотирао Пхул писал, что английские школы помогут «построить новое общество» и покончить с «господством браминов», прорубив в стене традиции окно для либеральных идей.

Эти лидеры видели чрезвычайную немногочисленность английских учебных заведений и ратовали за увеличения их числа и доступности. В 1911 г. лидер Индийского национального конгресса Гопал Кришна Гокхал представил делийскому Законодательному совету при генерал-губернаторе законопроект о всеобщем образовании и обратился к членам совета со страстным призывом. По поводу налога на соль он тонко подметил: «Не беда, что мои земляки будут есть меньше соли, если собранные деньги можно будет потратить на образование». А Лала Ладжпат Рай, памятуя о том, что англичане

* Гурукула — традиционная индийская ведическая школа-интернат. — *Прим. пер.*

буквально помешаны на собственной безопасности, подчеркивал: воспитание индийцев в духе патриотизма «с помощью образования» — куда лучшая защита, чем телохранители и крепостные стены. Но совет проголосовал против законопроекта³.

Поскольку от правительства никаких практических шагов ждать не приходилось, индийские лидеры начали экспериментировать с альтернативными образовательными системами*. В 1920 г. съезд Индийского национального конгресса в Нагпуре принял резолюцию о создании «национальных» школ и колледжей, где обучение должно строиться на сформулированных Ганди принципах «Наи талим»**, т. е. сосредоточиваться на овладении практическими житейскими навыками «посредством освоения таких народных ремесел, как прядение и чесание шерсти»⁴. Британскую систему образования Ганди называл «сатанинской» и, разъезжая по стране, убеждал учащихся бросать английские школы и поступать в национальные заведения предложенной им системы. Однако все усилия пошли прахом, поскольку его школы не получили правительственной поддержки, да и материальные выгоды образования «на английский манер» были очевидны для всех.

Тем не менее Ганди без устали продвигал «базовое образование» практической направленности. В 1938 г. Комиссия по начальному образованию в Вардхе вновь рекомендовала учить мальчиков народным ремеслам, а девочек домоводству, что было, конечно, не вполне равноценной заменой английскому образованию. К счастью — поскольку подобный учебный курс был бы удручающе куцым — эти идеи не возобладали. Их критиковали и Национальный комитет по планированию, и лидеры Индийского национального конгресса⁵. Писатель Мулк Радж Ананд высказывал убежденность, что подобные школы воспитывают одних «болванов, пробавляющихся тем немногим, что дает их изолированная сельская община»⁶.

Забутые амбиции

В 1947 г. газетные заголовки и развернутые над улицами транспаранты, сообщающие о том, что Индия стала независимой, могла прочесть лишь крохотная часть населения. К этому времени неравенство в плане образования превратилось в бездонную пропасть между богатыми и бедными, мужчинами и женщинами, привилегированными и отсталыми кастами.

* Сыграло свою роль и политическое давление: многие лидеры Индийского национального конгресса (в особенности Ганди) выступали против «идеологической обработки», имевшей место в английских школах, а также против преподавания латинского и греческого языков. Они мечтали об альтернативе, ориентированной на индийские традиции обучения и национальную культуру.

** Принципы образования и воспитания детей посредством их широкого привлечения к трудовой деятельности. — *Прим. пер.*

Грамотность в среднем по стране составляла менее 12%, школы посещали лишь около 40% детей школьного возраста.

Возможности получения школьного образования были настолько ограниченными, что в Индии оно стало чем-то вроде наследственной привилегии. Как показало исследование среди сотрудников Индийской дипломатической службы, почти половина новичков, пришедших в 1947–1956 и 1956–1963 гг., были выходцами из семей госслужащих⁷. Основную массу квалифицированных сотрудников как в государственном, так и в частном секторе составляли выпускники примерно 50 элитных государственных и частных школ, а также отдельных школ при церквях и монастырях.

Индийские лидеры отлично понимали, что влечет за собой это неравенство. Как утверждалось в первом отчете Комиссии по образованию в 1954 г., заложившем основу для разработки национальной политики в области образования, против «жестоких революционных потрясений» и хаоса в ходе экономического развития Индии имеется одно-единственное средство — образование. Но «у правительства другие заботы», сетовал бывший член Комиссии планирования Джаин. В годы борьбы за независимость Джаин был политическим лидером студентов и вел подрывную работу против британского правления в Индии. При Разделе страны он участвовал в организации лагерей пакистанских беженцев и помог обрести кров тысячам перемещенных лиц. Подобный опыт имели многие деятели первых правительств независимого государства, что в значительной мере определяло их приоритеты. Главную задачу они видели в том, чтобы помочь обрести единство бурлящей молодой нации, уже пострадавшей из-за отделения Пакистана и продолжающей страдать от вспышек насилия и бунтов, охватывающих ее крупные и мелкие города. Успешная реализация образовательных схем была невозможна в условиях нестабильности. Вдобавок Раздел глубоко потряс первого министра образования Маулана Азада, который, по меткому определению Рамачандры Гухи, «удалился лечить обиду» относительно малозначимыми инициативами — организацией Академии Sangeet Natak и Индийского совета по культурным связям.

Как отмечает Абхиджит Банерджи, нежелание правительства видеть в образовании первоочередную задачу вызывает удивление в свете амбициозности целей индийских лидеров на заре независимости страны: «Идея строительства государства посредством образования глубоко импонировала лидерам многих стран, начиная с Наполеона». Но индийские законодательные органы проморгали эту возможность, и виной тому была региональная разобщенность страны, делавшая невозможной внедрение единой целостной системы образования*. По планам Дели в отношении

* Впрочем, Комиссия по образованию Котхари предложила в 1960-е гг. создать единую для всей страны «систему начальных школ», но идея, видимо, показалась слишком смелой, и ни один министр ее не поддержал.

образования и распространения грамотности был нанесен особенно серьезный удар, когда штаты страны получили право вести преподавание в школах на местных языках. Образование стало задачей штата, а не государства, что сильно ограничило возможности центра в формировании стандартов образования и регулировании.

Еще одна напасть — скудное финансирование. «На образование выделялись какие-то крохи, — вспоминает Джаин. — Огромную часть бюджета, более 100 кроров, поглотила оборона, а на образование было выделено около 3–4 кроров. Нехватка денег стала подлинной трагедией. У нас были энергичные министры образования, которым катастрофически не хватало финансирования». Жалкие гроши, выделявшиеся на нужды школ, стали предметом беспокойства министров, например Субраманиама. Очень скоро власти забыли, сколь экстренного решения требуют проблемы в образовании. Нашлись другие приоритеты развития страны, и нищее образование оказалось на обочине.

Что еще хуже, отсутствовало четкое видение перспективы. Представления Ганди о том, что народные школы должны иметь сугубо практическую направленность, учить «полезным в жизни навыкам», повлияли на взгляды многих лидеров. Так, Неру предлагал открыть в стране «школы одного учителя», которые обучали бы «ремеслу, а не литературщине» и где «подход к обучению не был бы формальным».

В этом отношении слова лидеров вступали в прямое противоречие с Конституцией. В умах авторов первых законов независимой Индии господствовало представление о том, что «массам» полноценное школьное образование не нужно, хотя в статье 45 Конституции государство взяло на себя обязательство в течение 10 лет обеспечить «бесплатное обязательное образование всем детям до достижения ими возраста 14 лет». На деле же в ходе дебатов в законодательном собрании вокруг Конституции в 1948 г. член парламента Лакшми Канта Майтра потребовал вовсе убрать из статьи 36 формулировку: «Каждый гражданин *имеет право* на бесплатное начальное образование», аргументируя это тем, что образование не является основным правом человека. Другой парламентарий объявил названную статью Конституции «благими надеждами и благими пожеланиями... призванными создать проблемы административным органам на местах»⁸.

Положение дел с образованием в Индии составляло резкий контраст с ситуацией у ее ближайших соседей. В Китае Мао объявил образование главным инструментом формирования «нового человека», мотивированного и идеально подкованного в сфере партийной идеологии. В Восточной Азии образованность ставилась во главу угла конфуцианской этикой, полагавшей грамотность обязательной добродетелью подлинно религиозного человека. На островном государстве Шри-Ланка мощной силой на страже образованности и грамотности являлся буддизм.

Стремление народов этих стран к образованию подпитывалось религиозными и идеологическими стимулами. Аналогично, в большинстве европейских стран в свое время растущее влияние Мартина Лютера совпало с распространением книгопечатания. Благодаря книгопечатанию стало возможным массовое распространение религиозных книг, в особенности Библии, издаваемой огромными тиражами не на латыни, недоступной народу, а на живых языках. Эта тенденция подкреплялась внутренним убеждением людей в том, что подлинная религиозность невозможна без чтения священных текстов. Подобные религиозные течения являлись постоянной движущей силой массового распространения грамотности, особенно среди сельских жителей, которые в противном случае не видели бы никакого прока в умении читать и писать.

А в Индии религиозные традиции фактически требовали обратного. Индуисты пели и декламировали религиозные повествования, песни и литературные сочинения, и ничто не мешало человеку быть истинно верующим, оставаясь неграмотным. Более того, в сельских районах представители высших каст считали обучение членов низших каст чтению — особенно для того, чтобы те могли читать священные тексты, — святотатством, особенно на севере и востоке страны, где одиозное представление о грамотности как привилегии высших господствовало еще в 1970-е гг., и был особенно велик процент детей из отсталых каст, не доучившихся в школе. Так, в Западной Бенгалии в 1970-х гг. четверо из каждых пяти школьников принадлежали к привилегированным кастам, причем в средней школе их доля достигала 98%.

Пережитки кастовой системы в условиях деревни усугубляли проблему. Землевладельцам было легко господствовать над неграмотными земледельцами, тем более что только землевладельцы могли занимать государственные посты и оформлять требуемые крестьянам документы. Неудивительно, что они с пеной у рта доказывали, что эффективное школьное обучение лишь формирует у представителей социальных низов завышенные ожидания в плане работы и своих прав⁹. Правительство же оставалось равнодушным к этому неравноправию, невзирая на грандиозные обещания, в том числе и потому, что в 1950–1960-х гг. его политической опорой в сельской Индии являлись, по большей части, крупные землевладельцы и джотдары*. Это был заговор равнодушия.

Бедняки, отдававшие своих детей в школу, совершали чудо самоотверженности. «Ученики в лохмотьях, немые, с порыжевшими от солнца и недоедания волосами, превращенными пылью в белую проволоку»¹⁰ — вот реалии тогдашней государственной, особенно деревенской школы. Для се-

* Джотдар — в описываемое время в Западной Бенгалии — имя нарицательное для помещиков и верхушки богатого крестьянства. — *Прим. пер.*

мы, ютившейся в жалкой хибаре, едва наскребавшей на еду и постоянно перебивавшейся с места на место вслед за сезонной работой, учить ребенка в школе было самопожертвованием, подчас непосильным. Приведу слова Сентила Муллаинатана, экономиста из Гарварда, всесторонне изучившего проблему нищеты в ходе своей работы в университете: «Мало кому из нас под силу постичь трагедию той повседневной жизни, которую влачат беднейшие люди. Ежедневный заработок крайне ограничен, и приходится выбирать между удовлетворением каждодневных неотложных нужд и тратой денег на учебники и школьную форму, чтобы отправить ребенка в школу. Нелегкий выбор!»

Еще одним фактором малой посещаемости школ, на который часто ссылались чиновники сферы образования, являлось нежелание родителей терять деньги, которые могли приносить в семью работающие дети. В беднейших семьях на ребенка смотрели как на еще одного кормильца. Писатель Сума Читнис вспоминает, что классы бомбейской муниципальной школы пустели «всякий раз, как на соседней фабрике наступала горячая пора». Во многих отраслях индийской промышленности, не имевших профсоюзов, — в ювелирных и стекольных мастерских, фабриках по производству спичек, фейерверков, одежды, — было принято в массовом порядке брать на работу детей, порой с трехлетнего возраста.

Как отмечает социолог Майрон Уэйнер, бедняки были вынуждены отправлять детей на заработки, а правительственные круги пользовались этим, чтобы не вводить в Индии обязательное образование. Попытаться учить этих детей, заявляли чиновники, все равно что ковать холодное железо — родители против, а значит, толку не будет. Снова и снова подобные рассуждения ставили интересы родителей выше интересов и прав детей. В конце концов, ребенок не может голосовать на выборах!

Формируя политику в отношении школьного образования, индийское правительство столкнулось с еще одной проблемой, весьма серьезной и многогранной. Полноценное образование, действительно полезное для будущей жизни, недостижимо, если не соблюдаются определенные условия, от наличия квалифицированных и увлеченных учителей до современных учебных планов и эффективной проверки знаний учащихся. Но в рамках правительственного подхода школьная система долгое время оставалась громоздкой и негибкой. На протяжении 1960–1970-х гг. правительство занималось практически лишь созданием инфраструктуры, почти не уделяя внимания подготовке учителей, оценке знаний школьников и результативности педагогов. Общее число неграмотных продолжало расти, а индийские штаты тем временем все строили и строили школы — воплощенные пустые обещания, школы, в которых почти ничему нельзя было научиться. По словам писателя Амита Вармы, наша политика в области образования была направлена «на финансирование школ, а не обучения»¹¹.

Исчезающая середина

Атик Ахмед, сотрудник Индийской административной службы, много лет посвятивший образовательным инициативам штата Карнатака, — высокий молчаливый человек, тщательно одетый и по-военному аккуратно причесанный, привыкший не торопясь обдумывать вопрос, прежде чем на него отвечать. Атик — человек-противоречие: редкостная изысканность манер не мешает ему с предельной откровенностью обнажать недостатки политики нашей страны в сфере школьного образования. А с проблемами индийской школы он знаком не понаслышке. Одна из самых сложных, на его взгляд, заключается в том, что все родители, кроме самых неимущих и необразованных, готовы на все, лишь бы ребенок не оказался в государственной школе. «Те же, кто еще посылают туда своих детей, — убежден он, — просто не знают, что такое нормальное образование».

К сожалению, институциональные реформы в любой стране почти всегда осуществляются под давлением образованного среднего класса. Бедняки-рабочие неграмотны, из-за чего их мнение плохо представлено в ходе публичных обсуждений проблемы, а недостаточная информированность мешает им сделать правильный вывод при сравнении эффективной и неэффективной систем и потребовать реформ.

Средний класс нередко обладает и нужной численностью, и возможностями выражения мнения. Его участие в формировании образовательных систем индийских штатов критически важно для поддержания определенных стандартов обучения и преподавания. Но реализованная в индийских государственных школах политика в отношении языка заставила детей состоятельных родителей буквально спасаться бегством. Первым всплеском местечковой «гордости» после обретения страной независимости стал переход большинства индийских штатов на свои региональные языки при преподавании в государственных школах, особенно начального и среднего уровня. Но поскольку большинство состоятельных родителей хотели, чтобы их дети учились на английском, они забирали отпрысков из государственных школ и отправляли в частные.

Частные же школы представляли собой пеструю смесь: школы на основе итальянской системы Монтессори, школы при всевозможных церквях, часто только для мальчиков или только для девочек, школы трастовых фондов и индуистских миссий, например сети учебных заведений «Рамакришна» и «Чинмая». Даже госслужащие обходили стороной школы штатов и муниципальные заведения: так, для детей высокопоставленных чиновников были организованы «Центральные школы», а для детей военнослужащих — школы «Сайник»¹².

В итоге государственные школы стали крайностью, пойти на которую можно лишь от безысходности. Это последний шанс для детей неграмотной

голытьбы, всецело зависящих от сомнительного «милосердия» провинциальных бюрократов и профсоюзов учителей. Разумеется, уровень обучения в этих школах по всем показателям — качеству и актуальности учебников, контролю успеваемости — моментально упал. На сегодняшний день 90% официального финансирования государственных школ Индии идет на зарплату учителей и администрации. А еще у нас самый высокий в мире уровень прогулов среди учителей. Учителя школ наших штатов попросту не являются на работу — какой день ни возьми, отсутствует каждый четвертый. Неудивительно, что учащиеся бегут из школ на заработки. Как объяснил один образованный рабочий: «Какой смысл сидеть в пустом классе?»*

На вкус и цвет...

Мы, индийцы, избегаем обобщений — и правильно делаем. Невозможно нарисовать единую картину Индии: реальность зависит от того, с какой точки вы на нее смотрите. Это особенно справедливо применительно к истории образования в нашей стране: с тех пор как оно стало обязанностью штатов, каждый решает эту проблему по-своему, и достигнутые результаты чрезвычайно разнятся.

Прогресса в школьном образовании добились те штаты, что в первую очередь взялись за проблему обучения детей из бедных семей. В этом отношении лидирует юг страны, имеющий традиции народного просвещения. Южные княжества Майсур, Траванкор, Кочин и Барода издавна уделяли особое внимание школам для бедных, и их магараджи делали пожертвования на нужды народного просвещения и финансировали школы из казны. Как в Траванкоре, так и в Кочине фундамент системы образования был заложен без учета кастовых различий, благодаря чему стало возможно появление в XIX–XX вв. палликудамов и кудипалликудамов — своеобразных детских садов и начальных школ.

И после того, как Индия стала независимой, власти южных штатов придавали образованию беднейших слоев куда большее значение, чем на севере страны. Главный министр Тамил-Наду Камарадж ввел в школах штата систему, впервые реализованную в 1923 г. в Мадрасском президентстве, в рамках которой все учащиеся в обязательном порядке получают горячий обед, а также школьную форму и учебники. Начинание продолжил главный министр Рамачандран, и к 1984 г. эта система охватила всех школьников Тамил-Наду от 2 до 14 лет. При этом схему переименовали, вследствие чего коллекция названий государственных программ пополнилась самой, пожа-

* Красноречивейший факт: более 80% преподавателей государственных школ собственных детей отдают в частные школы.

луй, длинной аббревиатурой PTMGRNMP (Puratchi Thalaivar MGR Nutritious Meal Program).

Программа потребовала значительных расходов, что сразу же сделало ее мишенью для яростных нападок министров и законодателей в правительстве Тамил-Наду. Но Рамачандран был непреклонен: внедряя эту схему, он вспоминал как сам «голодал в возрасте, когда только и мог, что плакать от голода»¹³. Результатом стал скачкообразный рост посещаемости школ — на 15%, без различия категорий дохода и каст.

В штате Керала школьное образование находилось под влиянием великого множества прогрессивных течений, возглавляемых религиозными организациями, эзхавами*, наирами**, коммунистическими партиями, и власти штата давно поставили цель сделать образование всеобщим. На самой первой Законодательной ассамблее была предложена поправка к закону штата, согласно которой образование становилось бесплатным и обязательным. Первичные организации и родители дружно влились в движение к всеобщему образованию.

Но на остальных частях Индии судьба школьного образования складывалась совершенно иначе. На сегодняшний день две трети всех индийских детей, не посещающих школу, проживают всего лишь в шести штатах — Андхра-Прадеше, Бихаре, Мадхья-Прадеше, Раджастане, Уттар-Прадеше и Западной Бенгалии. Трудности с образованием в этих штатах коренятся в их истории. Эти так называемые штаты бимару страдают от серьезнейших социальных проблем, которые больно бьют и по местным образовательным системам. Господствовавшая здесь хищническая система земельного владения заминдари расколола население на тиранов-землевладельцев и закрепощенных, низведенных почти до рабского состояния крестьян. «Политика мести», по меткому описанию Абхиджита, — тяжелое наследие озлобленности и вражды этих двух групп, сказывающихся до сих пор. Отношения между людьми по сей день определяет вендетта, и политическая жизнь этих штатов, по словам Абхиджита, «крутится вокруг прегрешений чьего-нибудь дедушки». Вследствие этого, поясняет он, «избиратели до сей поры почти не интересуются достижениями в сферах образования и здравоохранения или инвестициями в инфраструктуру».

Напряженность в отношениях между кастами проникает и в школы, особенно в деревнях, где представители низших и высших каст обучаются в отдельных заведениях. Андре Бетей отмечает, что сегрегация лишь усилилась в связи с распределением инвестиций в соответствии с кастовой структурой: «Каждый министр обслуживает свою касту, и государственные

* Эзхавы (биллавы, тийя) — крупнейшая индуистская община Керала, одна из самых прогрессивных в стране в силу того, что исторически эта каста существовала вне традиционной системы четырех варн. — *Прим. пер.*

** Наиры (наяры, малаяла кшатрия) — одна из привилегированных каст Кералы. — *Прим. пер.*

школы строятся там, куда доступа представителям низших каст нет». В результате в половине деревень Мадхья-Прадеша и Уттар-Прадеша, население которых относится к «прочим отсталым сообществам» и «зарегистрированным племенам»*, вообще нет школ.

Жизнь в этих штатах настолько дезорганизована, что образование не ходит на положении бедного родственника, финансирование в расчете на одного школьника — самое низкое в стране, не применяются меры по стимулированию посещения школ детьми бедняков, доказавшие свою эффективность в более успешных штатах. Как и следовало ожидать, результаты плачевны. В Бихаре дети школьного возраста учатся в среднем лишь 3,5 года, в Западной Бенгалии, Мадхья-Прадеше, Андхра-Прадеше, Уттар-Прадеше и Раджастане — менее 5 лет. Проблему этих территорий сформулировал в 1985 г. глава правительства штата Мадхья-Прадеш д-р Чанди: «Что касается образования, нам предстоит достичь уровня XX века, прежде чем заглядывать в век XXI».

И централизованное, и местное управление школами имеют свои преимущества. Мы же отдали наши школы на откуп чиновничьей прослойке и бюрократам из властных структур штатов, что оказалось самым крупным нашим просчетом в области среднего образования. Это и ограничило стандартизацию, которую влечет за собой централизованный контроль, и вывело школы из-под контроля родителей и местных сообществ, с которым связана власть на местах.

Опыт индийских штатов доказал, что самые успешные схемы в области образования, например «Схема гарантированного образования» в Мадхья-Прадеше, опираются на децентрализацию, передавая задачу управления школами местным органам власти и панчаятам¹⁴. Однако попытки юридически закрепить подобные изменения, утверждает социолог Джеймс Манор, нередко обрекались на провал «состязаниями по перетягиванию каната» между местными властями и правительством штата. Так, в Мадхья-Прадеше правительство Дигвиджая Сингха отказалось от политики расширения полномочий панчаятов из-за протестов членов законодательного собрания и школьных профсоюзов. Позже то же самое произошло в Карнатаке, правительство которого предприняло попытку «подрезать крылья» местному самоуправлению, передав право распределять бюджет «членам законодательного собрания».

Но одним из главных препятствий — по мнению Абхиджиты, «главным препятствием» — для передачи власти над школами местным органам самоуправления являются профсоюзы учителей. Индийские учительские профсоюзы с годами стремительно набирали влияние и превратились в мощественную политическую силу на уровне штата. Их способность влиять

* Социальные группы, не охваченные традиционной кастовой системой. — *Прим. пер.*

на политику оказалась негативным и отчасти неожиданным результатом благих намерений первых наших законодателей, считавших педагогические кадры ценной группой образованных граждан в стране, основная масса населения которой была неграмотной. Законодатели решили усилить политическое представительство этой группы и предоставили педагогам конституционную гарантию участия в Законодательных советах штатов (верхних палатах парламентов)*. Со временем среди лидеров крупнейших политических партий на региональном уровне, особенно на севере страны, становилось все больше выходцев из учительской среды. Теперь учитель был «не только “сагибом” в классе, но и “нетаджи” [политиком] в штате»¹⁵.

Теперь сама идея о том, что учителя станут в правительстве здравомыслящей реформаторской силой, совершенно дискредитирована. Достаточно вспомнить коррупционера Ома Пракаша Шарму, педагога и члена Законодательного совета штата Уттар-Прадеш. Даже если учителя не справлялись со своими прямыми обязанностями, местные органы власти не могли найти на них управу — все их жалобы в правительство штата в конце концов оказывались на столах самих учителей-законотворцев.

Новые требования и иные альтернативы

«Я выздоравливающий коммунист, — отрекомендовался мне Мадхав Чаван. — Я уже проглотил положенную дозу акций протестов, забастовок и марксистских кружков». Этот профессор, в прошлом марксист, с которым я встретился обычным для Бомбея душным вечером, непосредственно участвует в новых инициативах по реформированию системы образования.

Мы встретились в Гаджали, в одном из моих любимых местечек, бомбейском ресторане на станции Виле Парле, где бесподобно готовят рыбу. Если мне не изменяет память, тут все по-прежнему: недорогое меню, декор в духе 1970-х — зеркала по стенам, розовые скатерти, пестрые салфетки и обитые штофом стулья. Над дымящимся блюдом с креветками карри Мадхав рассказывает о кризисе индийской школы и о том, как менялось отношение правительства к этой проблеме. К середине 1970-х гг. центральная власть заметила, что многие штаты не способны разумно распорядиться бюджетом на образование. В 1976 г. эта статья переместилась из бюджета штатов в «совместный бюджет»** — то была одна из множества поправок к Конституции, введенных Индирой Ганди во время чрезвычайного положения. Индире удалось добиться принятия этих поправок только благодаря

* Когда-то эта гарантия действовала во всех штатах, но в настоящее время Уттар-Прадеш входит в число последних четырех штатов страны, в которых она сохранилась.

** В «совместный бюджет» входят расходные статьи, по которым индийский штат и центральное правительство совместно определяют политику, финансирование и реализацию.

чрезвычайным полномочиям. Хотя парламентский комитет рекомендовал определенную централизацию контроля образования еще в 1963 г., яростное сопротивление штатов не позволило претворить эту рекомендацию в жизнь. Но скоро в Дели вернулся политический хаос, и правительству понадобилось еще 10 лет, чтобы вспомнить о кризисе индийской школьной системы.

Только правительство Раджива Ганди в 1984 г. вплотную занялось замшелыми департаментами просвещения. Раджив объявил о введении в действие новой Национальной политики в области образования*. Он надеялся реформировать государственные школы с помощью таких программ, как «Работающие классные комнаты», а также обучения и переподготовки учителей и стандартизации учебников. Правительство даже признало жуткое состояние школ страны, создав «Наводая» — отдельную сеть сельских школ для «учеников, заслуживающих поощрения». Но, как замечает Мадхав, «все планы пошли прахом, когда правительство проиграло следующие выборы, и в чиновничьи кресла сели другие люди».

Тем не менее усилия не пропали даром, вылившись в недавнюю более успешную инициативу. В 1986 г. Мадхава пригласил заместитель Раджива по образованию Анил Бордиа и предложил принять участие в кампании по распространению грамотности National Literacy Mission. Он вышел из нее после разгрома правительства Раджива, но возможность перестроить индийское образование была слишком соблазнительна, чтобы ею пренебречь. В 1991 г. он стал соучредителем Pratham («Первый»)**, которая быстро приобрела популярность благодаря поддержке Детского фонда ООН (UNICEF). Первоначальная цель Pratham — отправить учиться в школу каждого ребенка в Бомбее. Организация начала свою деятельность с нескольких балвади, или дошкольных воспитательных учреждений в разных частях города, но с тех пор превратилась в сеть из трех с лишним тысяч балвади. Этот рост совпал с пробуждением интереса к образованию среди бедноты.

«То, что произошло с образованием, связано с экономическим ростом Индии, — объясняет Мадхав. — В 1970-х и 1980-х гг., когда было трудно найти работу, бедняки мечтали о работе в государственных учреждениях — легкой и с гарантией пожизненной занятости. Многие доступные им вакансии — уборщиков, поваров, швейцаров — не требовали знаний». Но начался экономический взлет, все сферы стали бурно развиваться, и спрос на образованных людей резко вырос.

* Национальная политика в области образования Раджива Ганди основывалась на рекомендациях отчета 1966 г. Комиссии Котари, легшего и в основу Национальной политики в области образования 1968 г. Но политика 1968 г. была на полпути отброшена, и отчет благополучно лег под сукно.

** Pratham — общественная организация, цель которой — привлечь детей из семей неимущих к получению образования.

«Впервые стала очевидной прямая связь между образованием и шансами устроиться на лучшее место», — подчеркивает Мадхав. Этот сдвиг общественного сознания привел к тому, что беднякам стало не все равно, в каких школах учатся их дети. И что они увидели? Что школьная система разрушается на глазах. Общество начало излечиваться от равнодушия, «благодаря» которому государственные школы медленно умирали столько лет. На протяжении 1980–1990-х гг. посещаемость государственных школ и процент детей школьного возраста, не закончивших полного школьного курса, росли параллельно.

Абхиджит согласен с этой точкой зрения: «Сегодня даже в аграрных Уттар-Прадеше и Раджастане растет спрос на нормальные школы». Ответом на него стал ряд инициатив штатов, самые заметные из которых — например Lok Jumbish в Раджастане — смогли повысить уровень грамотности. В 2001 г. абсолютное число неграмотных в Индии впервые уменьшилось — с 328 млн до 296 млн человек. Впервые внимание к образованию стало модным среди политиков. Переломным моментом стала, возможно, речь премьер-министра Ваджпайи в День независимости 2000 г., в которой он предсказал, что к 2010 г. будет достигнута всеобщая грамотность. Осмотрительный государственный деятель, Ваджпайи всю свою долгую карьеру отличался редкой проницательностью. Он сразу заметил тягу масс к образованию и немедленно учел это в своих выступлениях. Заявив, что «независимость неполна без социальной справедливости», он дал от имени правительства гарантию: «ни один ребенок... не будет лишен возможности получить начальное образование».

Это официальное заявление обозначило начало цепи событий. В 2001 г. тридцать девятой поправкой к Конституции образование получило статус основного права детей от 6 до 14 лет. В том же году было принято знаменательное решение в деле Союза за гражданские свободы против Индийского союза и других организаций: горячие обеды для учащихся стали обязательными для всех школ страны. Вследствие этого инициатива штата Тамил-Наду стала самой масштабной в мире программой обеспечения питанием школьников, охватив более 120 млн детей. Чтобы выполнить требования программы, государственные школы штатов начали завязывать контакты с неправительственными организациями. Благодаря усилиям совладельца Infosys Мохандаса Паи две с лишним тысячи индийских школ стали участниками некоммерческого проекта Akshaya Patra («Неисчерпаемый»), в рамках которого учащиеся получают горячую пищу «без ограничений», как подчеркивает Мохан.

Разумеется, это скромные шаги вперед. По словам Мадхава: «Школьные обеды могут только завлечь детей в школы. Но мы почти ничего не сделали для того, чтобы они, придя в классы, остались в них». Коэффициент зачисления взлетел, превысив 90%, однако две трети поступивших в школы детей

бросают их к шестому году обучения, причем из них 90% даже не доходят до старших классов. В результате страна получает крайне скромный прирост человеческого капитала.

Откликом правительства Ваджпайи на эту проблему стала отлично финансируемая и интенсивно продвигаемая в массы государственная программа Sarva Shiksha Abhiyan (SSA), или «Программа всеобщего образования», представляющая собой пакет «мини-мероприятий» по реформированию школ штатов. Сюда входят планы представительства органов местного управления в администрации школ, причем значительная роль отводится сельским комиссиям по образованию и ассоциациям родителей и педагогов. Но правительство Объединенного прогрессивного альянса уже притормозило программу, переложив обязанность по ее выполнению на сами школы. Получилась диковинка — эдакий «тяни-толкай». Кроме того, правительство усилило финансирование схемы за счет 2%-ного местного налога на начальное образование, введенного в 2004 г. и 1%-ного — на среднее образование, введенного в 2007 г.

Вводить налоги — скверная привычка любого правительства, но сейчас эти привычные, вроде бы, «резкие движения» совершаются ради новой «крайней необходимости» — никогда прежде образование не привлекало столь пристального внимания и не получало столько финансирования со стороны политических партий Индии. В совокупности SSA получила свыше 131 млрд рупий на 2007–2008 гг., и более 250 млрд рупий было выделено именно на школьное образование.

Но главная задача образования в современной Индии — не привлечь средства или внимание политиков, а проложить путь к действительно эффективной, хорошо функционирующей школе. И до решения этой задачи еще очень далеко.

Бегство в частные школы

«Наши государственные школы, — говорит Атик, — недостаточно эффективно реагировали на изменение спроса на обучение. Людям пришлось обратиться к другим поставщикам».

К концу 1990-х гг. бедняки, как и средний класс тремя десятилетиями раньше, начали искать альтернативу государственным школам. В ответ на этот спрос по всей стране начали, как грибы после дождя, появляться недорогие частные школы. В таких штатах, как Пенджаб, Харияна, Керала и Махараштра, частные школы перехватили столько учеников, что уровни зачисления в государственные резко упали. По данным Атика, в Карнатаке сегодня пустует свыше 7000 государственных школ, а в Махараштре правительство передает «почившие в бозе» муниципальные школы неправи-

тельственным организациям. «Даже в сельских районах, — подчеркивает Атик, — не менее трети школьников сегодня учатся в частных школах».

Джеймс Тули также изучает всплеск интереса к частным школам. Джеймс начал исследовательскую деятельность в Ньюкаслском университете (Англия). Он является автором знаковой статьи о тенденциях развития индийских школ «Частные школы для бедняков». Собранные им средства — в том числе премия Всемирного банка и *Financial Times* за это исследование* — привлекли к нему внимание инвестора Ричарда Чанселлора. Его финансирование позволило Джеймсу создать несколько школ в Хайдарабаде, и теперь он ведет конкурентную борьбу за учащихся с теми самыми предпринимателями, которых изучал.

Тули вспоминает, как впервые прибыл в Хайдарабад изучать состояние школ города: «Я был поражен, найдя здесь такую мощную и активную индустрию школьного образования — едва ли не на каждой улице имелась частная школа». Многие из них были не более чем «семейными предприятиями», по выражению Тули, — крохотное помещение в одну комнатку, дверь в дверь с лавкой сладостей, зато со звучным названием вроде «Оксфордская школа». Однако Тули выяснил, что их учащиеся показывают при тестировании более высокие результаты, чем ученики государственных школ: «Учащиеся частных школ получают в среднем на 15% больше баллов и по математике, и по чтению, чем учащиеся государственных школ». Неудивительно, что даже беднейшие слои населения отдают предпочтение частным школам: в Хайдарабаде в них учатся две трети школьников.

«Даже между знаменитыми и малоизвестными частными школами не наблюдалось особой разницы с точки зрения результативности учеников», — говорит Тули. Судя по всему, это чисто индийская «фишка» — отсутствие официального признания не оказывает заметного влияния на качество обучения. В конце концов, эти школы не имеют государственной аккредитации, главным образом, из-за бесконечных бюрократических проволочек, с которыми связано получение лицензии. Чтобы завоевать официальное признание, нужны годы, — а, например, в Дели еще и 14 лицензий от различных властных структур.

«Все мои надежды в отношении образования в Индии связаны с частными предпринимателями. Учителя частных школ приходят на работу вовремя и действительно стараются дать ученикам знания. Где бы ни находились эти классы, на заднем дворе или в трущобах, процесс обучения идет», — говорит Тули.

Тули прав, говоря: «Что работает, то и хорошо». Но, на мой взгляд, трудно сказать, является ли всесторонним подобное решение проблемы образования — частные школы, активизировавшиеся с ростом интереса низов общества. Трудности, специфические для необеспеченных семей, — неграмотность

* Я входил в комиссию по присуждению этой премии.

родителей, проблемы с оплатой обучения в частной школе, с покупкой дополнительных учебников и с обеспечением для ребенка возможности обучаться непрерывно — все это дополнительные «кирпичики» в огромном барьере на пути к всестороннему и эффективному обучению. Эту трудность рынок собственными силами преодолеть не в состоянии. Для достижения двойной цели — всеобщего доступа к образованию и его ровного качества — необходимо участие государства. Такие программы, как SSA, в рамках которых государственным школам выделяются значительные средства, по крайней мере, свидетельствуют о желании устранить неполадки в системе.

Новые мечты и новые схемы

Чтобы оценить состояние школьного образования в Индии на сегодняшний день, через семь лет после Ваджпайи и через два десятилетия после Раджива, я обращаюсь к Рукмини Банерджи. Последние 10 лет она работала в Pratham, решая проблемы образования, и колоссальный прогресс в реформировании образования — в том числе и ее заслуга. Для меня это еще и друг, не ведающий усталости живчик и хохотушка, каких мало. У нее всегда наготове поучительные истории из собственного опыта разъездов по индийским деревням и маленьким школам — об изнуренных трудом фермерах и бедствующих строительных рабочих, готовых на все, чтобы их дочери получили образование, и о детях в обносках, с поразительным увлечением и талантом штудирующих английский язык и математику.

Одним из первых действий Pratham стала попытка оценить реальные достижения индийских школьников. Государство никогда не ставило себе такой задачи ни на национальном, ни на региональном или районном уровне. Годовой отчет Pratham о ситуации в сфере образования вскрыл ужасающее положение дел с обучением чтению и математике: половина протестированных индийских школьников не владели ни тем, ни другим предметом. Эти выводы заставили организацию сосредоточиться на поддержке обучения детей чтению. Я спросил Рукмини, видит ли она какие-либо изменения в отношении правительства к этой проблеме. Ведь власти тратят на школы огромные деньги — есть ли отдача от этих вложений? «Сегодня правительство интересуется уже не только зачисляемостью учащихся, — отмечает она. — Четырнадцать штатов в разных частях страны подписали с Pratham меморандум о намерениях с целью совместного реформирования образовательной системы. Правительства штатов впервые задумались о том, как удерживать детей в классах и как дать им действительно качественные знания. Это знаменательный сдвиг, первый шаг к изменениям».

Но как быть с привычкой наступать на одни и те же грабли? Как научить-ся использовать схемы, доказавшие свою эффективность, и навсегда избав-

ляться от ошибочных? Риск повторения ошибок действительно очень велик. Правительства индийских штатов с их разбухшими и неповоротливыми бюрократическими структурами лишены коллективной памяти: нежизнеспособные программы продолжают «высасывать» деньги, а большинство схем, сработавших на уровне штата, так и не получают статуса государственных инициатив.

Некоторые чиновники из сферы образования различных штатов высказывали точку зрения, что SSA, занявшись уполномочиванием местных органов самоуправления, панчаятов и сельских общин, взяла тем самым на себя обязательство осуществить реформу образования. Но Абхиджит предупреждает: «Программа SSA сталкивается с трудностью превращения масштабного видения в действенные тактические шаги. Правительства штатов не осознают всех хитросплетений этой схемы — ни одно не руководит должным образом деятельностью сельских комиссий по образованию и не продвигает новые стандарты обучения». Он также указывает: «В ходе нашего исследования реализации SSA в Уттар-Прадеше обнаружилось, что 25% родителей — членов сельских комиссий по образованию даже не знают, что входят в эти комиссии, а 80% не имеют представления, что такое SSA». Но ни один чиновник из министерства образования не желает оторваться от кресла и вникнуть в реальное положение дел. «Министр образования одного штата даже не смог ответить на мой вопрос, как должен определяться состав комиссии SSA».

Ни первоначальная цель SSA — чтобы к 2003 г. все дети учились в школах, — ни пересмотренная — добиться того же к 2005 г., не были достигнуты. В 2005 г. четверть детей бросили учебу, не окончив даже начальной школы. Само собой разумеется, реализация программы пострадала и от таких традиционных зол, как коррупция и неэффективное управление.

При нынешнем положении дел SSA лишь закачивает все больше и больше денег в дырявую трубу. Если бесплатные обеды повышают уровни зачисления детей в школы, то в отношении следующей цели — удержания учащихся — результаты, достигнутые SSA, пока крайне скромны.

Зачем нужна грамотность

Самым ужасным результатом того, что тысячи индийских детей ходят в никуда не годные школы, является не только их нереализованный потенциал, но и негативные последствия более широкого политического и социального значения. Невозможно переоценить роль образования в качестве инициатора культурных и социальных изменений. Об этом убедительно свидетельствует и прошлое Индии — именно сословие образованных людей стало хребтом нашего национально-освободительного движения.

Грамотность всегда была фактором революционной перестройки общества. На всем протяжении человеческой истории всеобщее образование имело своим следствием стремительную и всеобъемлющую социальную реформу. В императорской России сельские школы создали прослойку грамотных крестьян, а земства и учителя стали двигателями революции. В Великобритании класс образованных людей, едва сложившись, возглавил кампании борьбы за всеобщее избирательное право и права женщин. В США образованные чернокожие влились в Движение за гражданские права и смело восстали против «законов Джима Кроу»*.

В какую бы часть Индии не проникала идея грамотности масс, подчеркивает Андре Бетей, она словно растворитель разъедала межкастовые барьеры, что особенно ярко проявлялось в деревнях. В книге «Каста, класс и власть» д-р Бетей описывает деревню в окрестностях Танджура, где начальная школа была открыта в аграхараме — районе проживания браминов, куда взрослые люди угнетаемой общины далитов не осмеливались заходить из боязни «загрязнить» эту территорию. Но дети далитов могли входить в квартал и оставаться там сколько угодно, не становясь мишенью презрения и недовольства, как их родители.

Образование прошло долгий путь, помогая народу Индии перейти от «нутряного» феодального мышления к более светским взглядам. Для нашей страны это жизненно важно, поскольку индийская идентичность не является чем-то само собой разумеющимся — у нас нет ни единого языка, ни общей для всех религии. В долгосрочной перспективе она закладывается широкими массами прогрессивных и образованных граждан, понимающих «язык страны», в основе которого лежат антифеодальные идеи антиклерикализма и всеобщего равенства перед законом.

Ограниченность доступа к образованию мешает и доступу бедняков к ресурсам даже в последующих поколениях и отсекает их от экономических возможностей. Она делает их заложниками несправедливой социальной системы и не позволяет ей противостоять.

Сегодня правительство страны тратит на государственные начальные и средние школы немыслимые ранее средства, но нам еще предстоит научиться эффективно расходовать их. Чтобы преуспеть в этом, необходимо ответить на неудобные для политиков вопросы. Например, как отмечает Атик, невозможно вывести наши школы из кризиса, если не решить проблемы контроля над деятельностью учителей и школьной администрации. Правительства индийских штатов пытаются добиться этого путем децентрализации, вследствие которой учителя и директора школ становятся подотчетными местным

* Неофициальное название сегрегационных законов, принятых властями штатов американского Юга после 1890 г.; возникло от песни «Прыгай, Джим Кроу», которую исполняли белые комические актеры с выкрашенными черным гримом лицами, создавая карикатурный образ неграмотного и дремучего «черного». — *Прим. пер.*

органам самоуправления, а не штату. Эта мера действует с переменным успехом из-за сопротивления на всех уровнях управления, неосведомленности местных руководителей и избираемых членов школьных комитетов о своих полномочиях, а также политического диктата учительских профсоюзов.

Важнейшая реформа, призванная решить проблему подотчетности педагогов, а также способная в перспективе поменять местами государственное и частное образование с точки зрения их значимости, — введение школьных ваучеров. Эту идею выдвинул в 1955 г. Милтон Фридман, и в ряде штатов США, а также в Китае, Швеции и Ирландии были с успехом осуществлены программы на их основе. Смысл идеи состоит в том, что правительство финансирует не школы, а школьников. Поскольку деньги следуют за учащимися, а не за учебными заведениями, выбор ученика определяет, куда направляются средства, выделяемые государством на школьное образование.

Ваучеры не только устраняют проблему выбора государственной или частной школы в силу предубеждений, но и стимулирует конкуренцию, которая идет на пользу и той и другой системе, избавляя их от штампов «только для бедных» и «только для богатых». Дети из бедных и богатых семей получают примерно равные возможности избежать плохой школы, и для государственных школ это станет стимулом к реформам. По словам Мадхава: «Если государственные школы пусты, не имеет значения, часто ли их преподаватели устраивают забастовки».

Благодаря этой реформе финансирование и реализация программ в области школьного образования полностью избавятся от идеологического давления. Скажем, станет проще передать управление пришедшей в упадок государственной школой частным лицам, если эта мера поможет привлечь учеников. Частные лица и неправительственные организации проникнут в уже существующую инфраструктуру школьного образования, смогут пользоваться имеющимися школьными зданиями, вместо того чтобы строить с нуля альтернативную систему частных школ, как это происходит сейчас.

Но это решение сопряжено и с определенными сложностями. К примеру, прямые стимулы — ваучеры на обучение эффективны лишь при наличии конкурирующих поставщиков услуг в сфере образования, а они есть не всегда, особенно в сельских районах. Необходимы целевые правительственные программы развития аграрных регионов с использованием таких стимулов, как, например, возможность частным предпринимателям получить финансирование на устранение этого дефицита.

Подлинно конкурентный рынок в области образования, на котором действуют как государственные, так и частные школы, дает уникальное преимущество — стремительное распространение передового опыта и эффективных методов обучения. Школы станут инвестировать в свое совершенствование, чтобы не только добиться соответствия стандартам, но и превзойти их — только так можно будет привлечь самых перспективных учеников.

Отдельные частные школы Индии уже сейчас предлагают учащимся уникальный и расширяющийся выбор возможностей при получении образования. Например, ИТ-киоски Шрирама позволяют жителям отдаленных труднодоступных деревень обучаться дистанционно по видеоматериалам. Еще один пример — создающаяся по всей Индии сеть брендовых школ Spark School-in-a-Box, услуги которой стоят всего \$2. Их владельцами и руководителями будут предприниматели — поставщики «пакета plug-and-play», включающего в себя все необходимое, от расписания занятий до структуры выплат и инфраструктуры, для открытия «бюджетной» школы и управления ею. Эта модель призвана обеспечить качественное и вместе с тем недорогое образование детям бедняков. Схожие подходы опробуют Тули в Хайдарабаде и Уильям Бисселл в Раджастане.

На распутье

В качестве сотрудника неправительственной организации моя жена Рохини часто посещает государственные школы. Пожалуй, больше всего взрослым нравится спрашивать детей, кем они хотят стать, когда вырастут. Ответы бывают самые разные: инженером, учителем, полицейским, а все чаще — компьютерщиком. Но даже в сельских школах никто из учеников не выражает желания стать фермером — их родители надеются, что жизнь детей будет отличаться от той тяжелой борьбы за выживание, которую ведут они сами. И родители, и дети видят спасение в образовании.

Как частные лица — владельцы школ, так и организации, например Pratham и Akshaya Patra, по-своему откликаются на эту масштабную ценностную перестройку. Стремление к качественному образованию охватило все социальные группы, все касты, и власти, независимо от идеологических позиций и избранного курса, и правительства рискуют вызвать возмущение избирателей, если никак на него не отреагируют. Политики постепенно начинают проникаться чувствами людей: например, в Западной Бенгалии Буддадеб Бхаттачарджи говорит о необходимости сочетать «фактор подталкивания» — экономический рост с «фактором притягивания» — образованием.

Всеобщее образование — цель, маячащая перед нами уже очень давно. Впервые наше правительство обещало достичь ее еще к 1959 г. Но победную дату передвинули сначала на 1970 г., потом на 1980, 1990 и 2000 г. Теперь назван уже 2010 г., но и к 2010 г. мы не управимся, утверждает глава Контрольно-ревизионного управления. Наша школа была и остается полем столкновения раздирающих Индию острейших противоречий по таким проблемам, как язык, вероисповедание и идеологический контроль.

Но сейчас перед нами открывается потрясающая возможность реформировать начальное образование. Этому способствует взрыв интереса к об-

разованию во всех общественных группах, а также отклик со стороны политиков и наличие государственного финансирования. Как сказал Джайрам Рамеш, правительство закачивает в образование столько средств, что просто «не может позволить себе неудовлетворительные результаты».

В 2001 г. образование получило столь необходимую ему опору в Конституции страны, и теперь избиратели могут требовать от учебных заведений реальных результатов в силу своего неотъемлемого права. С тех пор нововведения в сфере образования передают контроль над школами панчаятам и органам местной власти, дают местным сообществам право вмешиваться в деятельность школ, критиковать недостатки и вознаграждать за достижения. Неправительственные и филантропические структуры, организации гражданского общества по всей Индии поставили образование в центр своего внимания, и средства из этих источников — значимый фактор реформы образования.

Вся Индия — ее полунищие фермеры и обитатели городских трущоб — в едином порыве требует образования для своих детей. На сегодняшний день эта идея уже прочно укоренилась в умах наших граждан. От того, будет ли удовлетворено это требование, зависит, сбудутся ли наши мечты. От того, сможем ли мы достичь поставленных целей в области образования, зависит будущее огромного большинства индийских детей: растущая экономическая мобильность или упущенные шансы, открытые возможности или захлопнувшиеся двери, реализация уникального потенциала миллионов людей — или его потеря. Сегодня индийские дети идут в школу, неся на плечах весь груз родительских ожиданий и надежд. Беднейшие семьи расходуют на школу до четверти своего жалкого дохода. Результат этих усилий проявится лишь через несколько лет, когда бедняки увидят, дает ли образование реальный экономический выигрыш. Тогда и выяснится, чем стало для них образование, трамплином или камнем преткновения.

Спрос общества на качественное образование высок как никогда, а между тем разоренные школы и чудовищные уровни оттока детей из учебных заведений давно стали для нас обыденностью. Кризис школ достиг таких масштабов, что «точка невозвращения» незаметно для нас — и бесповоротно — может оказаться пройденной. Газеты не откликнутся на это событие гигантскими заголовками передовиц. Однако успех или провал школьной реформы, как ничто другое, предопределит экономическое будущее Индии. В конце концов, нельзя забывать, что самые острые вопросы образования в Индии становятся все сложнее по мере роста населения страны. От ответов на них зависит, станет ли Индия самой большой в мире толпой неграмотных оборванцев без будущего или страной с огромным и очень качественным человеческим капиталом, способным вывести экономику на новые показатели роста. Выбор надо сделать сегодня, сейчас — пока у нас еще есть выбор.

СТРАНА, МЕНЯЮЩАЯ ЛИЦО

ИНДИЯ В БОЛЬШОМ ГОРОДЕ

Я часто совершаю авиаперелеты и должен сказать, что индийские мегаполисы с высоты трех тысяч метров — головокружительное зрелище. С ночного неба Бомбей и Бангалор похожи на море переливающихся огней, и кажется, невозможно найти лучшего визуального воплощения идеи экономического роста. Но стоит спуститься с небес на грешную землю, и картина кардинально меняется.

В разъездах по сельской Индии меня часто поражало, как разнообразны, едва выберешься за пределы урбанистических центров, ландшафты различных регионов и, напротив, как до жути одинаковы наши крупнейшие города — везде одни и те же удручающие проблемы, убогая инфраструктура и разваливающиеся дома. Если спросить индийца, с чем ассоциируется слово «мегаполис», то услышишь о нищете и запустении. Услышишь о тропических ливнях, после которых жители нашей финансовой столицы, Бомбея, бредут по улицам по грудь в воде, о недостроенных эстакадах Бангалора, о катастрофической нехватке воды в Дели. И, неизбежно, — о бедах, общих для всех: хаос на дорогах, вечные «пробки», раздолбанные мостовые, дышащие на ладан коммунальные системы определяют повседневную жизнь наших городов.

Во многом нынешний кризис урбанистической Индии связан с нашим отношением к городам после завоевания независимости. В те годы идея урбанизации, бесспорно, проиграла битву за лидерство на государственном уровне. С тех пор города не играли практически никакой роли в представлениях индийцев о своей родине. Индия была для нас страной пыльной и знойной глубинки, страной деревень и ферм. Но экономическое и социальное развитие постепенно вывело города на передний план — и что же предстало перед нами? Уродливая картина, которую мы обязаны переписать.

История двух городов

Как-то ранним утром я шел по пустынным улицам Нью-Дели, чистым после недавнего дождя, к зданию Центра политических исследований. Он располо-

жен неподалеку от Дипломатик Энклава, в зеленом, отлично спланированном районе города — но это лишь один из множества ликов нашей столицы.

У меня была назначена встреча с д-ром Шиварамакришнаном, председателем Центра политических исследований, автором ряда книг о городском развитии Индии. Особенно меня интересовала проблема выпадения центров урбанизации из поля зрения индийских политиков — проблема необъяснимая, если учесть, что многие выдающиеся индийские лидеры, в том числе Валлабххай Пател, Неру, Субхас Чандра Бос, Мохаммед Али Джинна, а из их предшественников — Ладжпат Рай и Сурендрнат Банерджи, были выходцами из городских корпораций. «В силу самого своего характера города колониальной эпохи поворачивались к индийцам спиной, — замечает д-р Шиварамакришнан. — В том числе и к лидерам индийского народа».

Если в индийской деревне заправляли заминдары, то в городе на всем лежала печать имперского правления: здесь жили британские чиновники, и вся власть находилась в руках англичан. Среди индийских лидеров крепло недовольство английским владычеством. Ладжпат Рай, работавший в муниципалитете Гиссара, так описывал европейского чиновника, возглавлявшего городскую комиссию: «Исключительно злобный человек, настоящий тиран»¹. Придя работать в муниципалитет Ахмедабада, Валлабххай с изумлением понял, что это, по сути, феодальная вотчина, «организованная группа, исполняющая приказы сборщика налогов и комиссионера»².

Фактически, колониальная администрация индийских городов для того и существовала, чтобы внушать трепет «аборигенам», и служила зримым воплощением мощи империи. Английский архитектор Герберт Бейкер дал следующий совет своему другу, также архитектору Эдвину Лутиенсу в связи с его проектами для Дели: «Они должны быть не индийскими, не английскими и не римскими — они должны быть имперскими». В результате возникли правительственные здания-миражи в эдвардианском стиле, трехполосные авеню и дороги. «Красноречива надпись Эдвина Лутиенса на здании колониальной администрации, — добавляет д-р Шиварамакришнан, — «Свобода не снисходит к людям сама — люди должны возвыситься до свободы. Это привилегия, которую надо заслужить»».

В городах барьеры, отделяющие Индию от метрополии, получили зримое выражение: «гражданские линии» выделяли в них территорию проживания британских чиновников и богатых дельцов. Один индеец, говоря о британской части индийских городов, дивился «этим просторам, цветовому богатству, умиротворенности, неге и красоте... — всему тому, что нам недоступно»³. Многие здания в этих кварталах буквально копировали архитектуру далекой родины — дома в английском стиле, с большими верандами и окнами, которые приходилось закрывать ставнями и занавешивать плотными шторами, чтобы спастись от жаркого солнца и насекомых⁴.

Правительственные здания также должны были напоминать служащим те, что остались на родной земле*⁵.

Планировочные решения имперского времени не преследовали никакой другой цели, кроме как отделить колонизаторов от погрязшего в нищете и болезнях народа. Сегрегация достигла таких масштабов, что в индийских городах строились отдельные железнодорожные станции для индусов и англичан. Например, в Бангалоре широкая полоса с травяным покровом отделяла «туземную» станцию «Сити» от «европейской» «Кантонмент»⁶. В 1921–1923 гг., занимая кресло председателя муниципалитета Аллахабада, Неру развил бурную деятельность, пытаясь стереть эти внутригородские барьеры. В описании Аджая Мехры Неру в этот период предстает страстным молодым идеалистом. Он пытался ввести земельный налог, который позволял получать больше доходов от богатых городов, «где живет большинство шишек и тех, кто рангом пониже», и направить эти средства на обновление прочих городских поселений. Однако районный магистрат оказался сильнее, и законопроект так и не был принят.

«Старый город», «туземный город» был оставлен без внимания, и начался его упадок. Стал обыденностью захват общественных земель. Канализация отсутствовала, и люди «строили уборные со стоком на улицы»⁷. Широкие проезжие части «гражданских линий» в этой части индийских городов сменялись узкими кривыми улочками и тупиками. Грязные, брошенные на произвол судьбы трущобы, разрастающиеся бесконтрольно и без всякого плана, к сожалению, и оказались прообразом современного индийского мегаполиса.

Помимо столичных городов, центров промышленности и торговли англичане построили по всей Индии целый ряд городов исключительно для удовлетворения собственных потребностей. К примеру, ища спасения от тропической летней жары, они выстроили в горах Шимлу альтернативную летнюю столицу, ставшую для них «мирным приютом в этом непостижимом покоренном краю»⁸. Появились и другие сезонные столицы: Дарджилин в Бенгалии, Найниталь в Объединенных провинциях, Махабалешвар в паре к Бомбею и Ооти — к Мадрасу. Всего было создано 65 высокогорных поселений, где британцы могли наслаждаться английской погодой в английских коттеджах, и куда можно было сбежать с выжженных солнцем равнин. Оттуда они, как выразился Ганди со свойственным ему сарказмом, «управляли с высоты пятисотого этажа»⁹.

Для англичан городские условия стали способом облегчить тяготы жизни в чужой стране. Поэтому у индийцев сама идея города стала ассоциировать-

* Однако эти здания были построены из гораздо более дешевых материалов и являлись чем-то вроде макетов в натуральную величину. Лорд Керзон писал, что губернаторская резиденция в Калькутте, задуманная как реплика дербиширского Кендлстоун-хаус, — обман, и больше ничего: «Колонны одного — алебастр, другого — оштукатуренная дракка».

ся с колониализмом. Ганди даже заявил: «Я считаю рост городов подлинным злом... безусловно, несчастьем для Индии». Индийские лидеры были бы рады смахнуть с лица земли колониальные города, в их представлении неразрывно связанные с прошлым, о котором хотелось скорее забыть.

Стоит ли удивляться, что правительство обретшей независимость страны вышвырнуло город на обочину развития. «Города стали сиротами-побирушками в государственной структуре, — поясняет д-р Шиварамакришнан. — Новорожденное правительство независимой Индии фактически признало два структурных уровня — центральную власть и штаты». Налоги также распределялись между этими двумя уровнями: центру доставались подоходные налоги и акцизы, а штаты получали налог с продаж, гербовый сбор с недвижимости и акциз на алкоголь. Городские власти были отрезаны от этих денежных потоков. Конституция вникла в мельчайшие детали управления мелкими сельскими поселениями, тогда как городские органы власти в этом документе упоминаются лишь дважды, причем оба раза в ущерб их интересам — органы городского управления оказались в хвосте после перечня органов штатов и лишились независимости¹⁰.

В те времена в этом не видели ничего плохого. Когда Индия стала свободной, виднейшие политики в ее городах откликнулись на общественный призыв — влиться в правительства, создаваемые на уровне государства и штатов, и городские советы лишились самых способных людей. Политические силы переусердствовали, подспудным давлением настроив демократическую независимую Индию против мегаполисов. Ашутос Варшни заметил, что если демократия внедряется в стране, еще не пережившей промышленную революцию, это приводит к выраженному смещению центров власти в аграрные районы. В Индии после обретения независимости это смещение стало очевидным. В деревнях жили 80% индийцев, и политики тут же заговорили о крестьянах, «соли земли». Повсюду зазвучали красивые слова о том, что сельская глубинка куда более «аутентична» для Индии, а недовольство мерами по контролю цен на сельхозпродукцию (в попытке обуздать инфляцию и рост цен на продовольствие) лишь ухудшило отношение к городам — этим «вампирам, сосущим кровь индийской деревни»¹¹.

Но главный удар по политике урбанизации был впереди. Для Индии как для никакой другой страны характерно представление о городе как о «результате конфликта». В 1950-х гг. развернулись яростные, эмоциональные баталии вокруг предложения проложить границы штатов в соответствии с территориями распространения языков, и города попали под перекрестный огонь. Ни один штат не мог заявить бесспорные права на провинциальные города, где неразделимо перемешались друг с другом народности, общины и языки. Особенно это касалось Бомбея, жемчужины Индии, богатейшего города страны. Вопрос о том, кому он достанется, приобрел особую

остроту с разделением штата Бомбей на Махараштру и Гуджарат. Гуджаратцы господствовали в бомбейской торговле, несмотря на то, что город находился в глубине земель махараштрианцев. Комиссия по реорганизации штатов предложила оставить Бомбей столицей двуязычного штата, но политики, выступавшие под лозунгом «Бомбей — Махараштре», воспротивились на том основании, что «языковой принцип был соблюден во всех случаях, кроме этого»¹². Пытаясь положить конец этой «лингвистической войне», Неру предложил сделать Бомбей самостоятельной двуязычной территорией, подчиненной непосредственно центральному правительству, и с ним согласились некоторые бомбейские политики, в частности Патил.

Вскоре они об этом пожалели. Махараштрианцам предложение, мягко говоря, не понравилось. На улицах бесновались толпы, выкрикивающие «Бомбей наш!» и «Смерть Неру!». Они уничтожали скульптурные изображения Махатмы Ганди — в тогдашнем угаре тот факт, что он был гуджарати, обладал над образом национального лидера, — и нападали на гуджаратцев по всему штату. Мятежники вооружались камнями и колбами от электрических лампочек, начиненными кислотой, излюбленным оружием мятежа со времени калькуттских бунтов 1940-х гг., перекрывали автомобильные и железные дороги и громили магазины. Когда фотограф-европеец остановился запечатлеть изуродованные портреты Неру, толпа завопила: «Снимай-снимай, покажи всему миру, что мы думаем о Неру»¹³.

Правительству пришлось пойти на попятную, отбросить всякую мысль о выделении города из штата. «Битва за Бомбей» надолго осложнила судьбу города и ослабила его влияние. То было начало его длительного спада под властью политиков, очарованных мифом об индийской деревне.

Мечты Неру

Во время поездки в Дели я побывал в гостях у д-ра Матхура. Внешне типичный ученый, тщедушный, с негромким голосом, он является одним из ведущих индийских специалистов по урбанистическому развитию. Его дом — настоящее царство искусства, я не мог оторваться от красочной фантастической графики Миро и Кандинского на стенах. Но доктор Матхур не дал мне прохладиться, сразу втянув в разговор об индийских городах. Он согласился со мной в том, что наши города попали в скверные руки, однако отметил, что в годы правления Неру представления наших сограждан о городской жизни были куда оптимистичнее, чем при его преемниках. С момента обретения Индией независимости Неру стремился избавить страну от позорного статуса нищей аграрной колонии, превратить этого гадкого утенка в прекрасного лебедя — промышленное государство, полное явных и впечатляющих примет бурного развития. Неру грезились мощные

промышленные города, центры разработки и реализации планов стратегического развития страны.

Но империя оставила несмыслимый отпечаток на всех старых индийских городах. Дели, Калькутта, Бомбей, Мадрас приобрели свой статус и городской облик при англичанах, понастроивших на улицах здания в европейском стиле. Неру считал Нью-Дели «неиндийским» городом и мечтал о новом индийском городе, свободном от оков колониального правления и английского наследия, — о «новом городе-символе свободы Индии»¹⁴.

У Неру появилась возможность воплотить свою мечту в жизнь в Чандигархе, новой столице Пенджаба. Ле Корбюзье, темпераментный французский архитектор, создал его проект в точном соответствии с представлениями Неру: продуманная планировка, разделение города на жилую и деловую зоны, а зон — на сектора, получившие даже не названия, а рациональные номера. Чандигарх должен был стать первым из целого ряда городов, выстроенных по предварительному плану, — предполагалось, что к концу столетия уже 300 таких городов украсят индийские равнины. На Неру произвел колоссальное впечатление опыт строительства города металлургов Магнитогорска в сталинской России, и индийский город металлургов Бхилаи стал своего рода реконструкцией его воспоминаний. Появилось и немало новых столиц индийских штатов. После Чандигарха, «рожденного» Ле Корбюзье, мы получили Бхубанешвар Отто Кёнигсбергера, Гандхинагар и Диспур. В дополнение к Бхилаи были также отстроены промышленные центры Дургапур, Барауни и Синдри¹⁵.

Но суровая реальность — экономическое состояние бедной, выбивающейся из сил аграрной страны — скоро обратила мечты в прах. К началу 1960-х гг. все наши планы создания современной урбанистической цивилизации были окончательно вытеснены привычными насущными проблемами пропитания и безопасности.

Интересно, однако, насколько эти планы были бы реализованы, если бы страну не сотрясали кризисы. Кажется, Индия только и делала, что совершала ошибки во имя великой цели — планирования урбанизации. В независимой Индии города, по сути, оставались лишь символами, как и при колониальном режиме. Чандигарх оказался вершиной холма индийского социализма, «городом правительственных учреждений, а не промышленных предприятий, городом для политиков, бюрократии и управленцев». Роль промышленных городов тоже была во многом символической¹⁶.

Индийское правительство упустило из виду, что основная функция города раскрывается в контексте рынка, что города — это живые, «дышащие» системы, которые поддерживают экономику, становясь центрами крупномасштабного рентабельного производства, а также превращаются в источники инноваций, поскольку аккумулируют огромное множество людей. Мы, индийцы, никогда не воспринимали свои города с этой точки

зрения. По словам доктора Шиварамакришнана, крупнейшие города, за исключением портовых, являлись как для моголов, так и для англичан прежде всего средоточием власти, и жизнью их управлял имперский дух, а не дух торговли. Это обстоятельство ярко отразилось в отчете о результатах переписи населения 1951 г., в котором утверждалось, что индийские малые и крупные города являются «случайностями, порожденными историческими и географическими обстоятельствами»¹⁷.

Свати Раманатан и ее супруг Рамеш — страстные реформаторы, возглавляющие неправительственную организацию Janagraha, «мозговой центр» урбанизационного планирования. «Первый в Индии закон о планировке городских и сельских населенных пунктов был создан на базе аналогичного английского закона 1909 г., — замечает Свати. — Но если англичане уже восемь раз пересматривали и сам закон, и правовые аспекты градостроительной деятельности, мы держимся первоначальных версий, будто это вечные истины, высеченные в камне».

Итак, судьба городской Индии мало волновала наших законодотворцев. Тем не менее огни городов служили маяками надежды, сулившими лучшую долю огромным массам сельской бедноты, неимущей и безработной. Сельское хозяйство приходило в упадок, люди толпами бежали из деревни в город. Действительно, миграция больше напоминала бегство — множество вчерашних крестьян оставляли позади жизнь, в которой «три месяца в году была работа, а затем голод, ужасный голод... когда казалось, безжалостная рука сдавливает сердце»¹⁸.

Очень быстро людские толпы заполнили города и городки, истощив их ресурсы. Бомбей, ранее называвшийся «Прекрасным Бомбеем», сказочное видение над водами Аравийского моря, после обретения Индией независимости настолько быстро деградировал, что теперь никому в голову не придет назвать его прекрасным. Многоуровневый бюрократический аппарат штатов еще более усложнил задачу управления в условиях безудержного роста численности городского населения. Управленческая слабость со всей очевидностью проявилась в ходе Раздела Индии — мучительного кровавого отсечения части индийского субконтинента, следствием которого стал приток в страну тысяч беженцев с северо-западных территорий. Так появились новые города, принявшие этих людей, — Фаридабад, Кальяни и Нилокхери, но бюрократия препятствовала их росту. Любая стратегия планового развития безнадежно увязала в волоките и тонула в бумажном море.

Джайн, бывший член плановой комиссии, участвовавший в строительстве Фаридабада, вспоминает: «Мы имели дело с озлобленными беженцами, готовыми схватиться за оружие патанами и хаосом на правительственном уровне. Многие из того, чем мы занимались, было результатом местных инициатив». Рост городов словно могучий океанский прилив вновь и вновь перехлестывал через высокие стены, которыми сонные правительства пы-

тались оградить свой покой. В независимой Индии подготовка и публикация генеральных планов городов обычно требовали не один год. Когда же они, наконец, появлялись, то оказывались не ценнее старого фотоснимка и не имели ничего общего с реальным городом. Например, правительство штата Карнатака обнародовало план развития Бангалора 2005 г. лишь через два года, за которые город значительно — и совершенно хаотически — разросся. Городское планирование превратилось в Индии в нечто вроде ритуального действия, причем и исполнители — власти штата, и горожане в качестве зрителей отлично знают: едва опустится занавес, жизнь пойдет своим чередом.

Город — селу: бессмысленная жертва

К концу 1960-х гг., когда истерия вокруг «аграрного пути» достигла своего пика и набрало силу развернутое Индирой Ганди движение за устранение бедности, города были полностью вытеснены на обочину национального развития. К тому времени зеленая революция сформировала прослойку богатых сельских хозяйственников, что привело к усилению могущественной группы государственных деятелей с сельскими корнями и региональных партий с мощной базой среди किसानов, или фермеров. К числу таких партий относятся Акали дал, популярная у крестьян-джатов*, и Джаната дал, лидеры которой вышли из земледельцев средней руки, а также сельских отсталых каст Бихара и Уттар-Прадеша.

По словам д-ра Матхура, помешательство на идее сельской Индии достигло такой степени, что «правительства штатов начали объявлять свои городские территории сельскими», чтобы выбить ресурсы и финансирование у центральной власти. По его прикидкам, рост наших городов был занижен на 5–10% стараниями властей выдать их за сельскую глубинку и спрятать от взглядов из центра.

Задача городского развития казалась настолько несущественной, что соответствующее министерство было создано лишь в 1985 г. и в последующие два десятилетия почти ничего не сделало для изменения ситуации. Оно сосредоточилось на уходе за садами Дели, обеспечении министров особняками за казенный счет и махинациях в Управлении по развитию Дели**. «В Индии задача развития городов была и остается задачей развития Дели», — подчеркивает д-р Матхур.

* Крупная земледельческая каста, самая многочисленная и влиятельная у сикхов. — *Прим. пер.*

** До 1980-х гг. задачами городского развития ведало министерство общественных работ и жилищного строительства.

Городами пренебрегала не только центральная власть, но и правительства штатов. Получив власть, они не захотели воспользоваться ею для того, чтобы привести в порядок органы городского управления. Постоянно опасаясь конкуренции широких масс, властные структуры штатов заполняли должности муниципального уровня партийными лизоблюдами и ограничивали полномочия городских органов самоуправления, урезая их финансирование. Доступные муниципалитетам доходы от налогообложения ограничивались налогами на имущество и городскими пошлинами, а все остальное забирал себе штат. Вследствие этого богатства городов шли мимо их казны, и городским чиновникам приходилось рассчитывать на жалкие крохи со стола, за которым пиновала администрация штата.

Ганди считал города паразитами, высасывающими соки деревни. Как он однажды сказал, они были возведены «на крови деревень». И мы в своем отношении к городам пытались добиться противоположного — принести их в жертву селу. Жертва, возможно, была бы оправданной при наличии явных признаков развития аграрного сектора. Но сосредоточение правительства на интересах села выразилось фактически лишь в попытках поддержать его на плаву неэффективными программами дотаций. Разоренные сельскохозяйственные районы так и остались отсталыми и ужасающе бедными. По словам Виджая Келкара, экономическое здоровье этих регионов лишь ухудшается, поскольку против них работают тенденции изменения мировой торговли. «В 1950–1960-х гг. третий мир одним махом прорвался на мировой рынок, наводнив его сельскохозяйственной продукцией». Результатом стало глобальное перепроизводство продуктов, составлявших предмет экспорта аграрной Индии, что лишь усугубило нищету ее крестьянства.

Невидимки

«Проблема с городской властью, — замечает д-р Матхур, — очевидна хотя бы уже потому, что мы даже не помним, как зовут наших мэров и председателей городских советов». Если бы за правильный ответ на такой вопрос давали денежный приз, большинство индийских горожан (включая меня) не смогли бы выиграть и рупии.

Эта ситуация сложилась вследствие того в первую очередь, что органы городского управления отвечают за свою деятельность не перед горожанами, а перед вышестоящими инстанциями. Городскими комиссионерами становятся чиновники Индийской административной службы, назначенные правительствами штатов. Этот комиссионер — поистине несчастное существо, зажатое между двумя правительствами как между молотом и наковальней, — вынужден прислушиваться к требованиям выборных членов

муниципалитета и вместе с тем подчиняться министрам штата. Позиция мэра города еще слабее, чем «ритуального» правителя штата, поскольку него еще меньше полномочий.

Так что неудивительно, что никто из нас не знает, как зовут мэров Бомбея, Дели и Бангалора*. Как это отличает Индию от других стран! К примеру, мэр Нью-Йорка Блумберг и бывший мэр Лондона Ливингстон — влиятельные фигуры, известные всей стране. Мэр Нью-Йорка Джулиани стал особенно популярен после того, как возглавил действия горожан в ответ на теракт 11 сентября. Невозможно даже представить себе, чтобы подобную ответственную роль принял на себя мэр какого-либо индийского города. Китайскими городами также руководят сильные мэры, многие из которых доходят до самых высоких постов — например, Цзян Цзэминь и Чжу Жунцзи, мэры Шанхая, стали президентом и премьер-министром КНР.

А руководителей индийских городов оттирают от политической власти на всех уровнях. Все решения, принимаемые на городском уровне, — от создания новых должностей до принятия бюджета и продажи городского имущества — подвергаются бесчисленным проверкам и оценкам на уровне штата. Само существование муниципалитетов нередко зависит от воли штата, в «организме» которого они становятся рудиментарными органами. По словам д-ра Шиварамакришнана, большая часть индийских муниципалитетов «были в свое время замещены штатом. Муниципальная корпорация Калькутты была замещена еще в 1948 г.».

С другой стороны, в индийских городах множатся, как грибы после дождя, бюрократические госучреждения, подминая под себя муниципалитеты. Обычно они забирают себе инвестирование и сбор налогов, а местным органам самоуправления остаются функции «текущего ремонта», покорного обслуживания городской инфраструктуры. Вследствие этого расходы муниципалитетов, как и прежде, составляют крохотную часть валового внутреннего продукта штатов — от 1,84% в Махараштре до ничтожных 0,1% в Бихаре.

Местные органы управления, почти не наделенные полномочиями, и правительства штатов, могущественные и неподконтрольные горожанам, — как это чудовищно далеко от афинского идеала демократии, в соответствии с которым политические решения принимались местными жителями гласно и открыто. Из-за отсутствия действенного выборного органа власти городские ресурсы стали лакомым куском, который делят между собой влиятельные группы интересов на уровне штата. Задача городского развития решается бессистемно и «втемную». В результате правительства Дели,

* Впрочем, мэр Дели попал-таки на передовицы газет, когда супруга поцеловала его на публике, вызвав осуждение многих политических деятелей. «Только мужчинам можно целовать мэра, — заявили министры. — Кроме случаев, когда мэром является женщина, но тогда и целовать ее могут лишь женщины».

Бомбея и Бангалора каждые несколько лет вдруг, спохватившись, сносят несколько несанкционированно возведенных зданий, но не могут обеспечить соблюдение строительных правил на постоянной основе.

Наши дикие города

К концу 1970-х гг. политики своими откровенно популистскими действиями донельзя осложнили ситуацию в городах. В это десятилетие был принят ряд законов, продиктованных лучшими побуждениями, но на практике чудовищно контрпродуктивных. В результате в городах пролезли во власть и окопались группы интересов. Меры по регулированию арендной платы и Закон о предельной стоимости городской земли в полном соответствии с социалистической традицией привели совсем не к тому, ради чего они принимались. Закон об арендной плате, установив минимальный срок аренды и строгие ограничения на выселение жильцов, фактически дал квартирантам право самовольно захватывать и моментально выводить с рынка свободное жилье, а закон, ограничивающий стоимость городских угодий, позволил перевести большие земельные площади в сферу незаконного оборота.

Закон о городском развитии Дели 1957 г. вытеснил с рынка недвижимости частных игроков, и Управление по развитию Дели и другие государственные учреждения стали единственными столичными девелоперами. В Бомбее кучка девелоперов и трастов к 1990-м гг. постепенно получила контроль над всеми доступными землями, находящимися в частной собственности, и создала олигополистический рынок, на котором земля поступала в продажу крохотными участками и лишь когда цена была высока.

В то же время ограничительные меры, предписывающие соблюдать определенную пропорцию между площадью здания и количеством этажей, снизили плотность городской застройки, и города стали расползаться по прилегающим территориям. На протяжении 1960–1970-х гг. земля в городах — особенно в Бомбее, деловой столице государства, — стала дороже золота (а золото стоило дорого) и попала под полный контроль повязанных общими интересами политиков, бюрократов и застройщиков.

В 1979 г. я, свежеепеченный выпускник Индийского технологического института, получил работу в Бомбее и впервые приехал туда жить. Упадок города уже тогда был налицо — полный хаос в городской инфраструктуре, лачуги и трущобы на окраинах. Подобное временное жилье стало единственным выходом для города, обреченного собственным законодательством на вечную нехватку жилплощади. На свою зарплату в 1979 г. я мог снять разве что угол с койкой. Крохотную, два на шесть футов, комнатенку на Грант-роуд я делил с двумя такими же выпускниками колледжей, по-

лучившими первую работу. Там я прожил два года, после чего заключил помолвку — и запаниковал. О том, чтобы снять квартиру, и мечтать не приходилось. К счастью, сыскался дядюшка, который, как у нас обычно бывает, «знал кого-то, чей знакомый имел свободную жилплощадь». Он и решил мою жилищную проблему.

Мне повезло. Огромное большинство людей, приехавших в города ради куска хлеба, не имеют заботливых родственников. Так что появление трущоб не вызывает удивления — люди попросту урывают себе немножко места. Две трети населения Бомбея обитает в подобных жилищах*. Строят их кто во что горазд, из кусков брезента и жести, из фанерных листов, иногда из более стойких материалов — бетона и кирпича. Крохотные перенаселенные домишки — одна комнатка и семья в восемь и более человек — лепятся друг к другу стенами и взбираются один другому на крыши, попирая, кажется, все законы гравитации, хрупкие, будто карточные домики. Финальный штрих — телевизионная антенна над какой-нибудь крышей. Это наглядное свидетельство тягот выживания в городских джунглях. Коммунальные коммуникации таких районов предельно изношены, электричество они воруют, и совсем не редкостью является один исправный туалет на тысячу домов. Судьба здешних обитателей крайне неопределенна — стоимость свободного места может превышать 100 000 рупий, и, пожелай всесильные хозяева земли, население лачуг мигом окажется на улице¹⁹.

Трущобы — жесточайший симптом нашей больной городской политики. Их население — 170 млн человек — едва ли не больше суммарной численности граждан пяти «средних» стран мира. В трущобах живет столько горожан, что влияние «королей трущоб» и мафии распространяется на все аспекты городской жизни, включая его правительство. Писатель Сукету Мехта отмечает, что 40% полицейских Бомбея живут в лачугах, что неизбежно делает их квартироръемщиками «королей» и соседями мафиози.

Хаос на рынке земли питает сам себя — в отсутствии сколько-нибудь последовательного земельного права структуры, подобные D-Companу, самой крупной мафиозной организации города, пользуются прорехами в законодательстве для захвата общественной земли. Самозахваты не ограничиваются отдельными лицами и частными фирмами — государство усугубляет хаос, часто заявляя свои претензии на земельные ресурсы с целью развития, не оценив всех последствий для городской среды. Например, мой родной Бангалор издавна славился как город озер — 200 с лишним рукотворных водоемов, составляющих обширную сеть. С течением времени государство мало-помалу наложило лапу на эти водные ресурсы и стало их изменять. Возле одного из них была построена автобусная станция Шиваджи Нагар,

* Самые богатые обитатели бомбейских трущоб получают до 14 000 рупий в месяц, из чего следует, что в них живет значительная часть среднего класса города.

а к Национальным играм 1997 г. — возведена «деревня» на берегу крупного озера, соединенного протоками с озером Белландур, одним из крупнейших болот Бангалора, имеющим решающее значение для экологии. Эти изменения нарушили водный режим территории и осложнили в долгосрочной перспективе доступ города к важнейшему ресурсу — воде.

Следствие чрезмерного числа правовых норм очевидно — все попросту игнорируют их. Дорожные рабочие перекапывают улицу и надолго забывают о яме, причиняющей массу неудобств пешеходам и транспорту. То и дело в зияющие провалы падают дети, получая увечья, — бесчисленные рассказы об их спасении из неогражденных ям и открытых колодцев ливневой канализации постоянно щекочат нервы читателей газет и телезрителей. Когда Bangalore Agenda Task Force (BATF) начинала свою работу, мы надеялись решить эти проблемы в Бангалоре, координируя деятельность дорожно-строительных компаний с помощью «протокола состояния дорожного покрытия». Как же мы заблуждались! Оказалось, есть множество поставщиков услуг, которые копают улицы не ради ремонта дороги, а, например, из-за отсутствия туннелей для прокладки кабеля или труб системы коммуникаций. Яму могли выкопать для нужд водоснабжения или канализации, для прокладки телефонной линии, подведения электричества или газа. Все эти фирмы получали разрешение на проведение работ у городских властей, зачастую не ограниченное по времени. Да к тому же рытье канавы муниципалитет может поручить одному подрядчику, а ее закапывание — другому. Часто канаву, только что закопанную одним поставщиком услуг после укладки в нее труб, другой раскапывал снова, чтобы уложить кабель.

В последние годы бытовое обслуживание в городах во многих аспектах лишь ухудшилось. В строительстве жилья, обеспечении безопасности, водоснабжении, здравоохранении и образовании господствуют неформальные, негосударственные решения. Богатые и состоятельные горожане отказываются от государственных услуг: безопасность им обеспечивают закрытые кондоминиумы и наемные охранники, воду дают насосы и скважины, электричество — собственные генераторы, а знания и здоровье — частные школы и больницы. Тем временем основное население городов, беднота, решает проблемы по-своему. Так, в трущобах сложились собственные органы управления, предоставляющие за плату доступ к инженерным сетям. «Короли трущоб» за деньги предлагают самые разные услуги, от отвода нечистот до снабжения водой и электричеством, которое обычно просто воруются из городских электросетей. Они же контактируют с государственными инстанциями, если надо «решить проблему», и помогают доставать продуктовые карточки, выписки из поземельных книг и прочее, что может предложить штат.

Но все эти «улучшения» лишь усугубляют проблемы наших городов. Построенные Лутиенсом правительственные здания в Дели потребляют в день

несколько тысяч литров воды, а обитатели трущоб воюют за возможность набрать или купить несколько литров. Да и «короли трущоб» — не самая надежная «крыша», когда дело касается безопасности и прав на землю, ведь они сами не преминут снести лачуги и продать участок, если сделка покажется стоящей. Поэтому бедняцкий «альтернативный путь» и неэффективен, и крайне рискован.

Косметическая операция для города

Джефффри Закс считает нынешнее состояние индийских городов плачевным. По улицам невозможно пройти, не говоря уже об утренней пробежке: «Разбитые мостовые, хаос на проезжей части угрожают безопасности случайного прохожего».

Редким проблеском света в этих тучах выглядит Нави Мумбаи («Новый Бомбей»), построенный в 1970-х гг. в районе бомбейской гавани архитектором Чарльзом Корреа по проработанному плану. Корреа, впоследствии возглавивший Национальную комиссию по урбанизации при правительстве Раджива Ганди, верил в способность городского пространства формировать культуру и образ жизни людей. Его Нави Мумбаи — это безукоризненно распланированный мини-город для 2 млн человек, тонкая игра площадями, зданиями школ и больниц. Но проект на годы увяз в бюрократических проволочках, а тем временем планируемый перенос правительственного аппарата и оптовых рынков Мумбаи в новый город потерпел неудачу. С тех пор замысел архитектора исказился из-за разрушения инфраструктуры, неплановой и несанкционированной застройки. Сегодня Нави Мумбаи, бесспорно, испытывает те же трудности, что и все прочие индийские города, разве что кризис пока менее глубок.

Чтобы узнать, изменилась ли в последние годы наша городская политика, я встретился с Рамешем Раманатханом, одним из двух лидеров Janagraha. Солнечным ранним вечером мы собирались побеседовать за чашкой кофе. На встречу я опоздал из-за бангалорских «пробок», но мой собеседник, как никто другой, был готов войти в мои трудности и принять извинения. Рамешу за 40, о чем свидетельствует засеребрившаяся шевелюра, и его мальчишеская улыбка составляет с ней удивительный и обаятельный контраст. Я спросил его о возможностях нового видения городской среды и услышал в ответ: «Мы движемся к нему очень по-индийски — два шага вперед, один назад».

Урбанизация Индии, поясняет Рамеш, началась с политики правительства Раджива Ганди. Его приход к власти повлек за собой знаменательные сдвиги во многих аспектах индийской политики. Одним из таких сдвигов

стала его попытка предоставить городам независимой Индии определенную власть. Законопроектом о нагарпалике* Раджив стремился увеличить полномочия местных органов власти как в городах, так и в деревнях. Но законопроект был отклонен с перевесом в три голоса, и лишь в 1992 г., уже после смерти Раджива, был, наконец, принят правительством Нарасимха Рао в виде Семьдесят третьей и Семьдесят четвертой поправок.

По словам д-ра Шиварамакришнана, в основе своей эти поправки сводятся к усилению деревенских органов власти и панчаятов — «город оказывается на последнем месте». Но даже самый упорный скептик признает, что это были многообещающие реформы. Благодаря принятым поправкам индийская Конституция признала города третьим уровнем управления и лишила штаты возможности распускать городские правительства или приостанавливать действие их полномочий**.

Поправки предполагали революционные изменения возможностей и функций городских органов власти. Впервые законы освобождали правительства городов от тотального контроля штатов и давали им новые полномочия, от планирования городской среды, регулирования природопользования и строительства до управления городской инфраструктурой и сбора налогов. Кроме того, поправки создали условия для создания в каждом штате финансовых комиссий. Их функция — консультирование по вопросам передачи денежных средств от властей штата местным органам власти.

Но у реформаторской Семьдесят четвертой поправки есть большой недостаток — штаты должны были принять необходимые законы, наделяющие полномочиями органы местного управления. Реформы носили исключительный характер, и их осуществление столкнулось с исключительными трудностями. Усиление политических трений между центром и штатами (подъем региональных партий лишь усугубил ситуацию) привело к тому, что партии штатов стали воспринимать рост автономии городов как попытку ослабить их собственное влияние. Штаты заявляли, что реформа городского самоуправления сформирует властную структуру по принципу песочных часов, где они сами станут слабой перемычкой, «выше которой центр с безграничными возможностями, а ниже столь же мощные правительства городов».

Эти опасения небезосновательны. Сунил Кхилнани отмечает, например, что энтузиазм Раджива Ганди по поводу нагарпалики был связан с его стремлением создать как можно больше проблем на местах региональным движениям, которые отхватывали кусок за куском от некогда могущественного Индийского национального конгресса.

* Нагарпалика — городской муниципалитет. Закон, о котором идет речь, охватывал также деятельность деревенских и районных комитетов развития. — *Прим. пер.*

** Другое дело, что это правило часто нарушается правительствами штатов.

Не удивительно, что противодействие идее предоставить органам городского управления новые полномочия усилилось. «Кардинальных сдвигов в городской политике все еще не произошло, — говорит Рамеш. — До сей поры мы выигрывали отдельные сражения, но не войну». Некоторые штаты, например Керала и Карнатака, предприняли шаги по усилению местных органов власти, но в большинстве их по-прежнему опутывают по рукам и ногам всевозможные ведомства штата. Правительства штатов реализуют рекомендации финансовых комиссий крайне неохотно, а то и вовсе их игнорируют. Говинда Рао, директор Национального института государственных финансов и политики, говорит: «Правительства штатов фактически не согласились с ролью финансовых комиссий и игнорируют их просьбы о выделении ресурсов и информации, необходимых для нормальной работы». Невзирая на реформы, мы цепляемся за сложившиеся отношения между правительствами штата и города с точки зрения их основных полномочий — отношения молота и наковальни. Как заметил в недавней беседе со мной один член панчаята из Раджастана: «Правительство штата позволяет нам взимать налог с любого транспортного средства на территории нашей юрисдикции при условии, что у него нет мотора. И что нам остается? Верблужьи повозки».

Второе серьезное препятствие банально — скверное управление. «Способности городов к самоуправлению кто только не критикует, — замечает Рамеш. — Нам действительно не хватает опыта управления сложными, требующими отличной координации городскими системами». Например, главный источник налоговых поступлений для городских органов власти, налог на имущество — это густой замес из хитроумных расчетов, юридических споров и жонглирования ставками арендной платы. Возглавляемая мною группа BATF уделила серьезное внимание реформе налогообложения и способствовала пересмотру системы бухгалтерского учета муниципалитета Бангалора. Фонд eGovernments Foundation, который я поддерживаю, также занимается рационализацией с помощью ИТ систем налогообложения и учета, используемых правительствами индийских городов.

Задача повышения эффективности управления с целью роста налоговых поступлений приобрела решающее значение сегодня, после отмены в большинстве штатов прежнего налога, городской пошлыны. Теперь местные органы власти ищут новые способы самофинансирования, такие, например, как муниципальные облигации. Это особенно важно в свете решений Национальной программы модернизации городов им. Джавахарлала Неру (JNNURM), для реализации которой от муниципальных властей в предстоящие семь лет потребуются инвестиции на 300 млрд рупий, и до половины этой суммы могут составить привлеченные средства. Это побуждает муниципалитеты индийских городов запрашивать оценку своей кредитоспособ-

ности у таких служб, как Credit Rating Information Services компании India Ltd (CRISIL), ICRA и Credit Analysis and Research Ltd (CARE)*.

Отношение меняется

«Экономический рост повысил политическую значимость наших городов», — говорит Рамеш. Отчасти это изменение в отношении к городам стало следствием экономического подъема Бангалора — бурное развитие сектора ИТ/аутсорсинга бизнес-процессов в этом и в других индийских регионах предъявило серьезные требования к городским инфраструктуре и ресурсам. Эта быстрорастущая отрасль, нуждающаяся в человеческом капитале больше, чем в любых других ресурсах, чрезвычайно сильно ориентирована именно на город. Кроме того, невероятные темпы роста на протяжении 1990-х гг. — на 40% в год — создали слой весьма состоятельных и «пробивных» горожан с полным набором атрибутов и притязаний: «двухколесники» и автомобили, нормальные квартиры, торговые центры и рестораны. Этот слой активных потребителей, на сегодня очень многочисленный — более миллиона человек, — нуждается в эффективной городской инфраструктуре, работающей, как часы, без перерывов и выходных.

Неожиданное и беспрецедентное по своей силе давление со стороны компаний сектора ИТ/аутсорсинга бизнес-процессов резко оживило спрос на все, что составляет полноценную городскую среду. Этот тренд показал, в каком направлении будет меняться под влиянием экономических реформ отношение штатов к своим городам, вступившим в конкуренцию за частные инвестиции. Только города с нормальной инфраструктурой могут привлечь капиталы, как индийские, так и иностранные. Это заставило индийских политиков обратить самое пристальное внимание на обветшалые столичные и другие города своих штатов. Давление, по всей видимости, лишь усилится под влиянием проектов создания особых экономических зон, реализуемых в Индии повсеместно, поскольку городам приходится вести борьбу за инвестиции с регионами, в которых они находятся.

На международной арене Индия превратилась в силу, с которой необходимо считаться, и ее города также оказались на виду у всего мирового сообщества, стали объектами сравнения — чаще всего неблагоприятного — с бурно развивающимися китайскими метрополиями Шанхаем, Пекином и даже молодым городом Далянем. Недавно я был в Пекине, и мне было трудно не поддаваться суеверному восторгу, трепету провинциала, занесенного каким-то чудом в город будущего. Генеральный план Пекина — полная

* Бангалор может претендовать на звание первого города Индии, начавшего распространять муниципальные облигации, — первым опытом стал выпуск облигаций Bangalore Mahanagarapalika 1997 г. на сумму 1 млрд рупий с купонной ставкой 13%.

противоположность планам индийских городов: каждое здание, каждый парк находятся именно там, где им и надлежит быть.

Но Рамеш обратил мое внимание на то, что при сопоставлении индийских и китайских городов выявляются неожиданные преимущества нашего пути урбанизации: «Взглянем на две страны ночью с высоты. Огни крупных и мелких индийских городов распределены по территории государства гораздо равномернее». Благодаря этому наше урбанистическое развитие может стать куда более сбалансированным. Мы имеем возможность применить разумно спланированную последовательную стратегию урбанизации, охватывающую 5000 городов в разных уголках страны, что позволит удерживать под контролем миграцию населения и нагрузку на окружающую среду.

Индийская политика также, наконец, развернулась в сторону городов. Одним из важнейших сдвигов стал недавний пересмотр Комиссией по определению границ избирательных округов состава парламента и законодательных собраний штатов в соответствии с новыми пропорциями городского и сельского населения. В прошлом представительство от городов основывалось на данных переписи населения 30-летней давности, и решение новой комиссии, принятое на основе переписи 2001 г., отразило результат трех десятилетий урбанизации. В итоге число мест в парламенте от индийских городов существенно увеличилось, особенно в таких урбанизированных штатах, как Тамил-Наду, Карнатака и Махараштра. Например, Бангалор в настоящее время имеет 28 из 224 мест в законодательном собрании штата Карнатака (ранее — 16), а сельские пригороды Бангалора — 8 (ранее — 6). Выросло и представительство небольших городов, и теперь городские проблемы получают значительно больше внимания наших законодотворцев. Результаты уже заметны. Так, в ходе избирательной кампании 2008 г. в Карнатаке бывший главный министр Кумарасвами сделал акцент, в том числе, на достижениях правительства штата в развитии городской инфраструктуры и управления. Победившая на выборах Бхаратия джаната парти имела самую последовательную и продуманную программу городского развития, которое она сделала лейтмотивом избирательной кампании.

Давление со стороны политических партий и демократических сил свидетельствует и о развенчании прежнего идеала сельской жизни. Редди, «похожий на крестьянина и расположенный к фермерам» глава кабинета министров штата Андхра-Прадеш, заводит речь о необходимости «не сельского или городского, но сельского и городского» развития и обещает, что городам будет уделено большее внимание²⁰. Главные министры столь несхожих штатов, как Гуджарат, Керала и Тамил-Наду, вплетают городскую тему в свои предвыборные выступления.

Эти подвижки в совокупности порождают движение в сторону более осознанной политики в отношении городского обновления — JNNURM. Работа в BATF позволила многим сотрудникам взглянуть на функционирование

городов изнутри — можно сказать, «глазами земляного червя». По окончании деятельности этой временной оперативной группы ее участники, и я в том числе, устроили коллективный обход комплекса правительственных зданий в Дели с призывом придать задаче урбанизации более широкий, общенациональный размах. Мы заинтересовали и левых, и правых политиков, и все они признавали городской вопрос неотложным. На протяжении своего пути мы не услышали ни одного обвинения в элитарной оторванности от реальной жизни. Благодаря JNNURM городское устройство действительно стало национальной задачей, а опыт участия в BATF очень помог нам при разработке реформ. Имеются в виду пересмотр законов о раскрытии информации органами городского управления, расширение участия граждан, внедрение более эффективного финансового учета и координация работы городских служб. Проект городского обновления получил финансирование в размере 500 млрд рупий, а с учетом вклада штатов и городских муниципалитетов сумма за семилетний период составила 1250 млрд рупий. Кроме того, JNNURM, эффективно пользуясь методом кнута и пряника, добилась от индийских штатов выполнения целого ряда условий, без которых невозможно приступить к городской реформе. Это и изменение законов о контроле арендной платы и «потолке» стоимости городской земли, и совершенствование систем налогообложения городского имущества и гербовых сборов, что позволяет получить необходимые средства на развитие города.

Формирование городского сознания

«Сейчас это буквально всеобщее поветрие, — говорит Свати, — повсюду ощущается заинтересованность, как правительства, так и частного сектора, в проблеме городского развития. Благодаря JNNURM на местные органы власти обрушился поток денег, и это подстегнуло интерес к вопросам урбанизации». Возможно, привлечь внимание страны к собственным ее городам помогли бы и частные проекты строительства коттеджных поселков. Эти проекты и формирующиеся особые экономические зоны служат маломаштабными моделями того, как следует управлять функционированием городского организма.

Однако правительства штатов остаются одним из главных препятствий на пути городской реформы. Поэтому мы бьемся над решением проблем наших городов с помощью программ, финансируемых центральной властью, силами неправительственных организаций и местных активистов. Разветвленные сети неправительственных и частных организаций оказывают городским жителям всевозможные услуги, от сбора мусора до обучения детей и медицинского обслуживания. Но эти складывающиеся «экосистемы» лишь «штопают прорехи», и пока еще трудно себе представить скоординирован-

ную, широкомасштабную и достойно финансируемую программу, подобную нормально работающему городскому правительству. Это распыляет силы горожан, мешая им продвигать и направлять перестроечный процесс.

Этот вывод подтверждается моим собственным опытом участия в деятельности BATF и фонда eGovernments. Подобные организации могут осуществлять определенные реформы и подчас добиваются кардинальных улучшений городской инфраструктуры. Но постоянные и стабильные изменения невозможны, если общественность лишена возможности последовательно продвигать свою позицию в городских органах власти. Ничем нельзя заменить влиятельное выборное городское правительство, наделенное необходимыми финансовыми и политическими рычагами и реально подотчетное своим избирателям, в деле создания городской инфраструктуры, обеспечения безопасности и решении проблем горожан.

Если бы города могли заставить политическую власть слушать себя, последствия ощутили бы не только горожане. В культурном сообществе стало модно говорить об индийских городах как о скопищах порока, коррупции и морального разложения. Но города исторически были и остаются мощными катализаторами политических реформ. В Калькутте родилось политическое движение против имперского правления и образованный средний класс впервые начал бороться с британским владычеством. Города — это политические и социальные «бродильные чаны», в них сконцентрированы огромные массы людей, что делает их основными центрами зарождения новых идей и течений — в науке, искусстве, экономике. Ренессанс начался во Флоренции, Венеции и Неаполе, промышленная революция — в Лондоне, а информационная — в Пало-Альто.

Лидеры, подобные д-ру Амбедкару, осознали этот факт, назвали индийский город шагом к освобождению из того «оплота провинциализма и логова беззакония», каким была деревня. Как сказал мне Андре Бетей, сохранение дискриминации по кастовому признаку в Индии в течение долгих десятилетий в огромной мере связано с ресурсами, имеющимися (или отсутствующим) у жителей деревень. «Высшие касты в деревнях владели большей частью земли, которая переходила от отца к сыну и оставалась в собственности семьи, — поясняет он. — Владение землей давало экономическую власть, и привилегированные касты почти полностью присвоили эту власть, закрепив землю за своими семьями».

В городах же богатство мобильно, поскольку определяется рынком, и не сводится к одной лишь земле — разбогатеть можно самыми разными способами, в том числе благодаря собственному бизнесу или трудовой деятельности, от работы на стройке до профессиональной карьеры. Таким образом, представителям отсталых каст проще достичь социальных верхов именно в городах, что оказало огромное влияние на межкастовые отношения. К тому же в переполненных городских автобусах и электричках крайне

затруднительно соблюдать идиотские установления, связанные с кастовой чистотой и осквернением. Ряд бессмысленных правил ограничительного характера, господствующих в сельских регионах Индии, требующих, например, чтобы представители высших каст обращались к более низким кастам лишь с возвышения, попросту невыполнимы в условиях города. Да и трудно добиться соблюдения кастовых предпочтений при найме людей на работу на относительно гибком и горячем городском рынке труда. Активист Чандрабхан Прасад из общины далитов говорит: «Уезжайте, бегите отсюда, вот что я твержу далитам-сельчанам. В городе жизнь куда проще».

Таким образом, индийский город — это надежда на освобождение, хотя бы уже в силу чрезвычайной неоднородности и концентрации населения. Городскому политику просто невозможно завоевать столь пестрый электорат, апеллируя к кастам или социальным группам, столь фрагментированным и тесно перемешанным. Соответственно, можно уповать на то, что наши города помогут изменить лицо индийской политики, основанной на групповых интересах.

Но для этого мы должны предоставить еще больше полномочий нашим городам. Иначе непрекращающаяся маргинализация города приведет к противоположному результату — недовольство городских сообществ, отрезанных от ресурсов и политической трибуны, породит ту нездоровую политику, которую уже сейчас можно видеть в действии в таких городах, как Бомбей. Бомбейская беднота, не получающая выгод, вроде бы неотъемлемых от статуса городского жителя, обращается к таким социальным маркерам, как религиозная, общинная или кастовая принадлежность, если только это дает ей доступ к каким-либо ресурсам. Всплеск популярности экстремистских партий в Бомбее объясняется их деятельностью по обеспечению городских бедняков услугами медицинских и образовательных учреждений. Разрушенная городская среда порождает насилие, захлестывающее закоулки и тупики перенаселенных трущоб. Индийские городские трущобы стали питательной средой для таких партий, как Баджранг дал. Перенаселенность и борьба за ресурсы делает городское население крайне замкнутым и враждебным по отношению к новым мигрантам, с появлением которых ресурсы, и без того скудные, еще более уменьшаются. Этим объясняется и агрессивное отношение к иммигрантам в Махараштре, и такие политические тенденции, как требование обязательного ношения удостоверений личности в Дели.

Городские легенды

На это потребовалось время, но, полагаю, теперь мы можем с уверенностью заявить, что Индия уже не воспринимается как исключительно аграрная страна. Идея урбанизации внедрилась в нашу политическую, культурную

и экономическую мысль, поскольку города стали домом для большего числа индийцев, чем когда-либо в прошлом, а проблемы городов перестали быть их внутренним делом, приобретя общенациональное звучание.

Урбанизация стала одной из центральных идей в нашем обществе, но ее реализация до сих пор сталкивается с множеством препятствий. Чтобы сгладить последствия десятилетий забвения, нужны инвестиции в миллиарды рупий, и поступать они должны как из государственных, так и из частных источников. Необходимо пересмотреть федеральную структуру с тем, чтобы города получили больше автономии и налоговых возможностей. Пора избавиться от архаичных законов. Пора реформировать рынок земли. Городское планирование нуждается в принципиально новом подходе, обеспечивающем устойчивое развитие, учет климатических особенностей и охрану здоровья горожан. Необходимы правовые нормы, которые гарантируют беднейшим слоям городских жителей их долю муниципального обслуживания. Наконец, неизбежен выход на новый уровень, поскольку тысячи муниципалитетов должны одновременно интенсифицировать свою деятельность. Без необходимых кадров, технологий, поставщиков товаров и услуг трансформация невозможна.

Перекроить городской ландшафт Индии могут только смелые и решительные реформы. Мы все глубже осознаем, насколько зависит от городов экономический рост нашей страны, как много мы теряем из-за разрушенной городской инфраструктуры, — и по мере осознания постепенно движемся вперед. Сдвиг интересов политиков в сторону городов благодаря деятельности новой Комиссии по размежеванию повысил внимание общества к проблеме города. Экономический рост также выявил всю несостоятельность популярной идеи — точнее, старой сказки — о «двух Индиях». С деятельностью предпринимателей это различие становится все более расплывчатым, и такие экономисты, как Рупа Пурушотхаман, выявили прочную связь между экономикой города и деревни. Вот ее слова: «Рост потребления в городской Индии на два с половиной доллара увеличивает доход сельского домохозяйства почти на доллар».

Проверка теории практикой

Итак, города Индии обрели возможность влиять на власть, и это главное их оружие в столкновении с проблемами городской реформы. Они стали питательной средой для формирования образованных слоев и среднего класса, представители которых требуют перемен и пользуются для этого разными рычагами — и обращаясь к помощи неправительственных организаций, и подавая иски в индийские суды. Маленькие победы общественности — прекращение незаконной застройки и загрязнения Дели, использование

Закона о праве на информацию Шайлешем Ганди в Бомбее и деятельность неправительственной организации Parivartan («Перемены») в Дели — все это признаки страстного, нетерпеливого стремления к обновлению и провозвестники более масштабной перестройки.

Сегодня благодаря программе JNNURM в города пошли финансовые потоки, в политических дебатах лейтмотивом звучит признание рождающейся на глазах городской Индии. По словам Манмохана Сингха, недалек тот день, когда половина индийцев будут жить в городах, и «мы должны готовиться к этому дню». В 1970–1980-е гг. Комиссия по планированию называла урбанизацию «нездоровым процессом», но в современных ее заявлениях рост городов объявлен «естественным следствием экономического роста».

Судя по тому, сколько штатов занималось реализацией JNNURM в 2007 г., идея урбанизации завоевала огромную популярность у политических партий. Среди них Бхаратия джаната парти, правящая в Гуджарате, Дравида муннетра кажагам в Тамил-Наду, альянс Националистический конгресс — Коммунистическая партия в Махараштре, Индийский национальный конгресс в Андхра-Прадеше и Коммунистическая (марксистская) партия Индии в Западной Бенгалии. Городское самоуправление превращается в «модную тему», и министры охотно говорят о размере инвестиций в городское развитие. Так, глава правительства Западной Бенгалии Буддхадеб Бхаттачарджи убеждает своих министров посвятить себя «сиянию Бенгалии», обеспечить «интегрированное развитие» городам штата. Карунанидхи, возглавляющий власть Тамил-Наду, представляет себе развитие штата как создание городов-спутников и грамотно спланированных крупных городов по всей его территории. За этими словами стоит реальный, ощутимый сдвиг в отношении того, какое место отводится городам «на карте» Индии. Настает новый день, и солнце восходит над городом, который, как многие начинают понимать, станет местом достижения самых значительных успехов.

ДЛИННЫЕ ДОРОГИ ДОМОЙ

Мы с экономистом и писателем Шанкаром Ачарьей завтракаем в Индийском международном центре в Дели — несколько обшарпанный, но внушительный интерьер, тарелки с отбитыми краями и не слишком внимательные официанты. Шанкар передает мне свою последнюю книгу, собрание заметок, написанных им для *Business Standard*. Я часто читаю их и знаю, что самой обсуждаемой темой является поразивший Индию кризис инфраструктуры. Шанкар улыбается: «Да, я брюзга. Но я действительно считаю, что темпы экономического развития Индии внушили нам чрезмерный оптимизм, хотя проблемы очевидны. Кто-то должен об этом сказать».

Он, безусловно, прав. От проблем нашей инфраструктуры не убежать, даже здесь, в индийской столице — пока я был в Дели, городские газеты пестрели заголовками об отключениях электричества. Только за один день на той неделе возмущенный журналист насчитал «10 случаев “сбрасывания нагрузки”».

О чем свидетельствует этот бюрократический эвфемизм, «сбрасывание нагрузки»? О том, что наша бурно развивающаяся экономика не способна открыто признать свое кризисное состояние*. Плохие дороги и отключения электричества — напоминание о дореформенных годах, самые очевидные свидетельства того, что Индия имеет старую инфраструктуру, жалкие осколки социализма в складывающейся экономике свободного рынка. А в итоге мы наблюдаем чудовищную картину — динамичные частные предприятия «расшибаются в лепешку», столкнувшись с обветшалыми коммунальными сетями. Стеклопакетные призмы офисных небоскребов питаются электричеством от автономных генераторов, целые кварталы берут воду из частных колодцев, а к дверям торговых центров, технологических парков и образцовых кондоминиумов зачастую ведут разбитые и грязные дороги.

Но лишь в последнее десятилетие инфраструктура стала всерьез волновать наш средний класс, предпринимателей и фермеров. Мы страшно

* Технический термин «сбрасывание нагрузки» означает принудительное отключение электричества в часы пик для сглаживания избыточного спроса. Но Индия страдает от постоянной и жестокой нехватки электроэнергии.

отстали от США, Европы и Китая в развитии средств связи между различными точками страны. На Западе Интернет стал для людей четвертым крупным этапом развития инфраструктуры после создания системы железных дорог в XIX в., прокладки медных телефонных кабелей в начале XX в., расширения сети автодорог в начале и середине прошлого века и бурного развития авиасообщения в 1950-х гг. А в Индии эти расширения происходят лишь сейчас, все сразу. У нас есть сеть железных дорог, оставшаяся от англичан, но до 1990-х гг. она почти не росла. Автомобильными дорогами мы занимались от случая к случаю, и 80% из них — узкие проселки без твердого покрытия. Плотность телефонизации застыла на отметке 0,6, и большая часть сельских районов тонула во тьме в отсутствии электроснабжения.

Лишь в конце 1990-х гг. произошел резкий рывок. Начались инвестиции в инфраструктуру, распределяемые между железными и автодорогами, воздушным сообщением, телекоммуникациями и Интернетом. Яшвант Синха, министр финансов в правительстве Национального демократического альянса, заметил, что в Индии сосуществуют все века. Это, безусловно, справедливо в отношении нашей инфраструктуры, где все меняется хаотически и одновременно.

Все дороги ведут в Империю

Подход правительства колониальной Индии к инфраструктуре демонстрирует различия между империей и демократией. В британской Индии под созданием инфраструктуры понимали строительство дорог для колесных средств и поездов для удовлетворения потребностей колониальных властей, а вовсе не нужд народа.

С Великобританией велась торговля, корабли отплывали из индийских портов, под завязку загруженные индиго, чаем, пшеницей и хлопком. Это предопределило характер инфраструктурного развития в первые годы колониального правления, и главной задачей Ост-Индской компании было быстрое перемещение грузов по территории страны. Например, в 1853 г. под давлением ланкаширских фабрикантов англичане проложили железнодорожную ветку между Бомбеем и Тханой, чтобы доставлять хлопок-сырец не на спинах ослов, а в железнодорожных вагонах. Индийские порты и портовые города возникли для облегчения торговли с Британией, а в самих городах дороги, водопроводы и канализационные сети устраивались преимущественно в районах, где жили колониальные чиновники и бизнесмены вели свои дела.

Но после восстания 1857 г. главной заботой англичан стала собственная безопасность, что способствовало массовому строительству железных

дорог*. Железнодорожное сообщение эволюционировало от полного отсутствия в 1850 г. до сети общей протяженностью без малого в 10 500 км в 1875 г. Железнодорожные станции на новых путях представляли собой мрачные, надежно охраняемые здания — фактически крепости со сторожевыми башнями¹. Не хватало только рва с водой. Для британских чиновников заново укрепленные города и станции являлись защищенными островками рая на земле, о стены которых «бьются волны индийского хаоса, неистового как море»². Но безопасность обходилась в круглую сумму — каждая миля железной дороги стоила казне £18 000, и Чарлз Тревельян, будучи губернатором Мадраса, сетовал, что железнодорожная система Индии «грозит пустить Великобританию по миру».

Таким образом, в развитии инфраструктуры Индии в этот период доминировала задача сохранения власти и контроля. Даже разветвленная сеть железных дорог символизировала власть и, как воплощение триумфа империи, «превосходила акведуки Рима, пирамиды Египта, Великую Китайскую стену и... мавзолеи Великих Моголов»³.

Позднее инфраструктура время от времени расширялась — то были проекты ирригации и железнодорожного сообщения — как ответ на непрекращающийся голод и засухи. Но мысль о том, что инфраструктура жизненно важна для правления — такого, которое естественным образом превращается в демократию, — не сразу укоренилась в Индии. Одна из редких попыток британцев осуществить подобный «популярный проект» в сфере инфраструктуры имела место в провинции Пенджаб, где была проложена разветвленная сеть каналов, снабжавших водой 4,5 млн га сельскохозяйственных земель с 1885 по 1947 г.** На остальной территории развитие инфраструктуры становилось популярной политикой лишь тогда, когда Индийский национальный конгресс брал под свое крыло местные проекты, чтобы победить на выборах. Соединение сельских территорий шоссейными и железными дорогами шло вразрез с интересами колониальных властей, поскольку позволило бы фермерам доставлять свою продукцию прямо на рынок в обход властей штата. Единственная инфраструктура, которую создавали в таких местах англичане, — это цепочки могущественных посредников, лестница таможенных инспекторов-бюрократов, которую

* Прокладка шоссейных и железных дорог как инвестиция в безопасность — чтобы можно было быстро привезти и увезти людей и грузы и избежать окружения — имеет множество precedентов в истории. Римляне построили крупнейшую в Великобритании дорожную систему, когда оккупировали непокорный остров, и многие из этих дорог существуют до сих пор. Другой аналог — расширение дорожной сети США при Эйзенхауэре во время холодной войны, которое должно было обеспечить стремительную передислокацию войск в случае нападения на страну.

** Этот проект оказал существенное влияние на выборы в провинции. Пенджаб был единственной провинцией, где после введения в 1937 г. альтернативных выборов победила политическая партия, симпатизирующая британцам, — Юнионистская.

подпирали сельские перекупщики, заминдары и землевладельцы. Это закабаляло деревню и гарантировало монополию покупателей, связанных с правительством.

Вследствие этого значительная часть сельской Индии в течение всего колониального периода оставалась в изоляции, сельская глубинка пребывала в статике и застое, являлась замкнутым мирком, отрезанным от остальной страны. В начале XX в. какой-никакой отклик британского правительства на растущий национализм все-таки привел к определенным инвестициям в сельскую инфраструктуру. Например, администрация Уиллингдона выделила на это 10 млн рупий и требовала от чиновников, чтобы они «знали свои деревни».

Постколониальный период: несогласованные усилия

«Мы делаем великие дела, — сказал Ле Корбюзье, консультант правительства штата Пенджаб по архитектуре, по поводу мер по улучшению инфраструктуры Индии в 1953 г. — Этот поток напоминает течение музыкальной темы у Баха».

Наши великие планы в сфере инфраструктуры непосредственно до и после обретения независимости воплощены в документации проектов 1927 г., разработанных комиссией во главе с Джаякармом. В этих проектах сделан упор на создание сети сельских дорог, что вылилось в организацию в 1930 г. Индийского конгресса дорожников*, выпустившего в 1943 г. первый план дорожного строительства. Этот амбициозный проект предполагалось осуществить за 20 лет.

Но первым оптимистичным прожектм суждено было покрыться пылью. С 1950 по 1970 г. объем пассажирских и грузовых перевозок возрос более чем в 30 раз, а протяженность дорог — лишь в пять. Сеть железных дорог в 1950-е гг. расширялась менее чем на полпроцента в год, а в 1960–1970-х гг. темпы роста упали до едва заметных 0,2%. В середине 1980-х гг. железнодорожная система Индии практически была той, что осталась от англичан, которые прокладывали дороги, главным образом, для обслуживания портов, почти не захватывая сельскую глубинку. Первый крупный проект железнодорожного строительства со времен британского владычества, прокладка 750-километровой ветки Конкан вдоль западного побережья, был осуществлен лишь в 1990-х гг.

Правительство было полно благих намерений в отношении инфраструктуры. Первый пятилетний план обещал возвести великое множество новых

* Индийский конгресс дорожников — правительственный надзорный орган. — *Прим. пер.*

дамб, ирригационных сооружений и сталелитейных заводов по всей Индии. Это был, по словам Хараву Раджа Иенгара, управляющего Резервного банка Индии, план изменений и модернизации, «столь же важный, как и французская, русская и китайская революции».

Но видение индийской инфраструктуры «развивалось» по нисходящей, пока правительство из шкуры вон лезло, пытаясь показать миру, на что способна Индия. Нужно было срочно превратить отчаянно нищую страну в мощную индустриальную державу. И властям пришлось отдать приоритет высшему образованию в ущерб начальным школам, строить электростанции, сталелитейные комбинаты и мощные плотины, а не сельские дороги и возводить новые города, вместо того чтобы реконструировать старые «клоаки».

В результате мы получили нечто вроде бумажной короны, украшенной настоящим бриллиантами. Индия — это великолепные современные производства, неожиданно вырастающие среди бескрайней сельской провинции. Город Кальяни, замышлявшийся как промышленный поселок, постепенно пришел в упадок из-за отсутствия скоростных автомагистралей и других дорог, соединяющих его с крупными городами и портами⁴. «У правительства были шоры на глазах — оно считало главными движителями экономического развития продуктовые рынки, — говорит Джайрам Рамеш. — Оно, в сущности, не понимало, какие преимущества дают возможности взаимодействия и развитые сети».

Вдобавок центральная власть слабела, что также препятствовало осуществлению планов. После финансовых кризисов, сотрясших Индию в 1960-е гг., политика безвольно плыла по течению, и правительство билось за то, чтобы удовлетворить хотя бы самые насущные нужды народа — «пища, одежда, кров».

Нельзя игнорировать и преобладающее, почти тираническое влияние Индийского национального конгресса в эти годы — Майрон Уэйнер однажды заметил, что приверженность к ней избирателей доходила до «преклонения». Обычно расходы на мосты, шоссейные и железные дороги — замечательная возможность для партии завоевать народную любовь. Это политические инвестиции, беспроигрышная приманка для избирателей. Но в первые два десятилетия у власти Индийский национальный конгресс ни в чем таком не нуждался. Он мог двигаться по инерции благодаря своему организационному мастерству и ассоциации с движением за независимость. Это в свою очередь позволило правительству отдавать приоритет проектам, привлекательным с идеологической точки зрения, т.е. главным образом инвестировать в промышленность и создание новых городов. Развитие инфраструктуры деревень и сельской Индии в целом страдало и от архаических взглядов некоторых индийских лидеров. Например, Ганди считал, что в «индийской алчности» повинна оставшаяся от англичан

система железных дорог. Он писал: «Я не призываю ломать рельсы... хотя я бы, безусловно, приветствовал их естественное разрушение». Рассуждения Ганди стали прикрытием для политиков, не торопившихся обеспечивать своих избирателей самыми необходимыми услугами — водой, электричеством и дорогами.

«Наша инфраструктура — это нирвана анархии, — утверждает Шанкар Ачарья. — Именно здесь больше всего нужен правительственный контроль, но правительство уделяет этому меньше всего внимания».

Индира Ганди за годы пребывания на посту премьер-министра уничтожила последние остатки осознанной политики в отношении инфраструктуры. Вместо этого она взяла на вооружение стратегию массированных и все увеличивающихся денежных вливаний — в продовольствие, топливо, электричество, — «оттянувших» инвестиции от общественных благ более универсального характера, таких как больницы, автомобильные и железные дороги⁵. Это стало устойчивой традицией индийской политики. Путь субсидирования заманчив — он гарантировал политический выигрыш, особенно с 1980-х гг., когда политика Индии стала делом сложным и непредсказуемым. Как отметил экономист Сумир Лал, с тех пор Индия пребывает в «состоянии перманентной избирательной гонки, поскольку каждый год в одном или нескольких ведущих штатах происходят выборы». В этом хаосе инфраструктурные проекты, инвестиции в которые окупаются не сразу, не представляют интереса для политических деятелей.

Вместо этого узко мыслящие индийские руководители отдают предпочтение инициативам с коротким горизонтом инвестирования, расширяя политику субсидий и подачек, получающих немедленный шумный отклик, даже если реальная отдача от них ничтожна. Для большинства правительств инвестиции в инфраструктуру — в любом случае обоюдный проигрышный вариант: из-за нулевых тарифов на электроэнергию и грошовых сборов с пассажиров автомобильного и железнодорожного транспорта нередка ситуация, когда чем больше строит штат, тем больше средств он теряет. А при крайне нестабильном положении любого правительства велик риск, что заслугу за сделанное припишет себе тот, кто сменит тебя во власти.

Пребывание Индиры в кресле премьера оставило нам еще одно наследство. Ее параноидальный страх перед реальными и воображаемыми угрозами своей власти заставил комплектовать государственные инстанции, включая учреждения, ответственные за инфраструктуру, своими прихвостнями⁶. Политизация этого сектора уничтожила в нем дух мягкого администрирования, и бюрократические структуры постепенно заполнились циничными чиновниками, самодовольными взяточниками. Писатель и государственный служащий Дас приводит слова из «Артхашастры» Каутилы, описывая этические нормы, которыми руководствуются подобные чиновники при управлении общественными работами: «Как невозможно

не почувствовать вкус меда... оказавшегося на языке, также невозможно человеку, имеющему доступ к деньгам короля, не распробовать деньги, как бы их ни было мало».

Так инфраструктурная политика оказалась в лапах бюрократов и подрядчиков, занимающих круговую оборону, когда дело доходит до реализации проектов. Дас отмечает, что бюрократы регулярно передают контракты на прокладку дорог подрядчикам, неспособным их выполнить, и выделенные средства буквально утекают сквозь пальцы. Долгострой, отложенные проекты — дороги, превратившиеся в полосы препятствий, наполовину возведенные мосты, похожие на скрюченные спины рахитичных детей, водопроводные трубы, которые то закапываются в землю, то выкапываются вновь — переходят от одного подрядчика к другому в бесконечной чехарде. Расхищение сырья, испаряющиеся инвестиции и равнодушие бюрократии обернулись тем, что жилые дома, построенные Управлением по развитию Дели, правительственным органом, призванным руководить развитием столицы, развалились, прослужив считанные годы. Широкомасштабные программы развития сельской инфраструктуры, такие как проект «Миллион колодцев», приводят к тому, что в самых разных районах один и тот же колодец снова и снова «выкапывается» на одном и том же месте, а денежки капают. Результат программ Раджива Ганди по обеспечению населения питьевой водой — 20 лет, миллиарды рупий капиталовложений и та же, что и прежде, доля деревень, не подключенных к источникам питьевой воды, — 20%.

Повсеместные проблемы с инфраструктурой превратили ее в приз, приберегаемый для «лучших» избирательных округов. Подобную политику поощрения усвоили организации самого разного уровня, вплоть до водных и дорожных комитетов деревень и районной администрации городов. Сельские жители ведут яростную борьбу за скудные ресурсы — за то, чтобы водокачку или линию электропередач расположили на территории, где доминирует их община⁷. Как отметил Джеймс Мэнор, при этом активизируются всякого рода «спецы по улаживанию проблем», особенно в сельских регионах. Складывается разветвленная сеть посредников с политическими амбициями, «выторговывающих» для сельчан у членов законодательного собрания штата различные блага вроде линий водо- и электроснабжения и некрупных ирригационных проектов.

Земельный вопрос

«Всякий разговор о строительстве скоростных магистралей, каналов и железных дорог в такой стране, как Индия, — убежден Винаяк Чаттерджи, — упирается в огромное препятствие — нехватку земли». Винаяк возглавляет консалтинговую компанию Feedback Ventures Ltd и имеет многолетний опыт

работы с правительственными учреждениями и частными фирмами в сфере инфраструктуры.

В нашей политике вопрос о земле всегда стоял чрезвычайно остро. Земельные реформы 1950–1960-х гг. закончились провалом на большей части территории страны, за исключением штатов Керала и Западная Бенгалия. Землевладельцы-заминдары располагали рычагами политического давления, и в большинстве штатов лазейки в законодательстве практически полностью обесценили реформу. В то же время политика контроля аренды земли налагала серьезные ограничения на использование городской земли, выводя ее с рынка. Введенные в 1950-х гг. меры контроля земельных рынков лишь ужесточились с введением в середине 1970-х гг. «потолка» стоимости земли и ограничений высоты строящихся зданий. Уже одних этих законов было достаточно, отмечает Винайяк, чтобы многократно усугубить проблему перенаселенности и нехватки земли в индийских городах. К середине 1980-х гг. в Индии был самый высокий в мире процент населения, не имеющего средств на решение своей жилищной проблемы, и все больше безземельных бедняков сооружали себе пристанища кто во что горазд, из кусков фанеры, жести и пластмассы, на самовольно захваченных землях.

Из-за нехватки земли и стремительного роста незаконного строительства предлагаемые проекты улучшения инфраструктуры моментально тонули в склоках из-за права собственности. По этой причине, например, Управление по развитию Дели только в 1983 г. получило на нужды городского развития землю, приобретение которой правительство санкционировало еще в 1956 г. Массовые самострои на общественных землях — настоящий подарок для политиков со склонностью к популизму. Арджун Сингх, главный министр штата Мадхья-Прадеш в начале 1980-х гг., вовсю пользовался этим инструментом политической игры, выдавая нелегальным поселениям паттас, права на землю, создав себе имидж защитника обездоленных. Другие штаты заняли противоположную позицию. Например, правительство Антулая в Махараштре в 1991 г. осуществило «Операцию “Выселение”» — вывезло в грузовиках обитателей трущоб далеко за город и попросту высадило их там. Каждые выборы в наших городах и весях сообщают импульс этому маятнику, качающемуся от пособничества к закручиванию гаек.

Медленное продвижение

Д-р Сешагири так описывает индийскую инфраструктурную политику начала 1980-х гг.: «Десять разругавшихся человек вцепились друг другу в волосы, и никто не желает ни дернуть противника за вихор, ни отпустить его». Сложилась тупиковая ситуация, и строительство общественных зданий и сооружений практически замерло. К 1980-м гг. вся Индия страдала от глубокой

недоразвитости инфраструктуры, предприятия государственного сектора в железнодорожной и энергетической отраслях балансировали на грани банкротства, и Индийский национальный конгресс признавал, что кризис оказывает «деструктивное воздействие на производство во множестве отраслей».

Определенные сдвиги наметились в 1980 г. с принятием шестого пятилетнего плана — фактически «плана развития энергетической, угольной и транспортной отраслей»⁸. В этот период в правительстве начала укореняться идея, подкрепленная успехом зеленой революции, — если штат сосредоточится на создании прочного фундамента и инфраструктуры экономики, то частный сектор обеспечит экономический рост. В рамках этого плана по всей Индии были построены шоссе общенационального значения, и правительство осуществило инвестиции в энергетику. К середине 1980-х гг. правительство Раджива Ганди делало все возможное и невозможное, пытаясь совладать с энергетическим кризисом. Но, по словам д-ра Сешагири, некоторые проблемы, казалось, не имели решения: «Мы скоро увидели, какая пропасть пролегла между необходимым и доступным для нас». Следовало заделать давние бреши в области строительства шоссейных и железных дорог и энергетики, но более широкие и решительные реформы, необходимые для осуществления этих улучшений, оказались недоступны правительству, ограниченному как в денежных средствах, так и в политической поддержке. В конечном счете правительство почти ничего не добилось в таких традиционных инфраструктурных секторах, как автомобильные и железные дороги, но предприняло определенные шаги к усовершенствованию средств связи в таких направлениях, как телекоммуникации. С появлением телефонных станций Сэма Питроды телефонные будки коллективного пользования стали приметой многих индийских городов. Компьютеризация железнодорожного сектора — еще одна предпринятая правительством мера по опосредованному реформированию инфраструктуры, не затрагивающая шкурных интересов власть предержащих и бюрократического аппарата.

Капитан Гопинатх, основатель первой в Индии низкозатратной авиакомпании Air Dessan, прожил яркую жизнь. После службы в армии он в течение года жил в палатке на клочке бесплодной земли, который пытался возделывать, затем пробовал свои силы в разведении шелковичных червей и со временем добился наград за разработку экологических приемов ведения сельского хозяйства. Но обрел он себя, когда приехал в Дели получать лицензию летчика и угодил в лабиринт бюрократических коридоров. «Наше движение к лучшей инфраструктуре, — говорит он, — могло быть гораздо более быстрым и решительным. Мы потеряли слишком много времени в делийских офисах, ожидая разрешений, собирая подписи на проектных предложениях и получая отказы».

Реформы 1991 г. воспринимаются как некий водораздел, отделяющий старую страну от новой. Но в том, что касается инфраструктуры, переворота в воззрениях в действительности не произошло. В послереформенный период инфраструктура пережила очередной спад. В эти годы основное внимание уделялось стремительно усиливающейся роли частных предприятий, в том числе и в инфраструктуре — то был давний голод, который пора было утолить. В ходе выполнения восьмого пятилетнего плана (1992–1997 гг.) правительство резко сократило инвестиции, оставив стакан полупустым в надежде на то, что частные инвестиции наполнят его доверху⁹.

Но деньги не потекли. Даже после сокращения государственных капиталовложений в дороги и порты в конце 1990-х гг. бизнес не поспешил в отрасль, и частные инвестиции в инфраструктуру не превышали 1%. В конце восьмой пятилетки прирост электрогенерирующих мощностей составил лишь чуть больше половины от запланированного, а дороги и порты страны по-прежнему пребывали в состоянии крайнего обветшания. Последствия этого были очевидны: даже в условиях подъема промышленности крупные и мелкие города чрезвычайно отставали от растущего спроса на транспортную сеть и электроснабжение. Сельская Индия, как и встарь, почти не была обеспечена средствами связи, и даже первые попытки выхода предпринимателей на этот рынок почти не изменили этой картины. На протяжении 1990-х и 2000-х гг. отставание в строительстве одних только автомагистралей и эстакад превышало плановую продолжительность этого проекта. Крупнейший проект создания эстакады в Бангалоре — открывшейся, наконец, в 2007 г. и соединившей Корамангалу, поселок компании HAL и Индиранagar, — простоял недостроенным более двух лет. Голые остоны ржавели в окружении куч строительного мусора, и дорожное полотно, вознесенное на высоких опорах, нелепо обрывалось в воздухе.

Коррупция в сфере строительства общественных зданий и сооружений и в выдаче подрядов сыграла свою роль, но другая важная причина нашего катастрофического положения заключается в том, что индийское правительство не приняло во внимание проблемы с частными инвестициями в этот сектор экономики. В большинстве стран политика инвестиций в инфраструктуру напоминает американские горки. Так, Великобритания национализировала объекты и коммуникации общего пользования в 1940-х гг., но затем повернула вспять и в 1970-х и в 1980-х гг. ввела частные, но регулируемые государством системы. Франция также экспериментировала с предоставлением коммунальных услуг частным сектором, даже когда электричество, телефон и вода были национализированы. В Латинской Америке попытки перехода на частные инвестиции с 1980-х гг. иногда оказывались успешными, а иногда заканчивались полным крахом¹⁰.

Именно для инфраструктурных отраслей конкуренция компаний на свободном рынке — не лучший вариант. Таков сам характер общественного

товара — «дорогостоящего, длительного пользования, стационарного»¹¹. Это делает частные компании рынка общественных товаров и услуг уязвимыми. В конце концов, компания не сможет «воскресить» дорогу, если окажется, что это убыточно. Из-за этого у правительства может возникнуть соблазн нарушать договоренности с фирмами, в одностороннем порядке пересматривая условия частно-государственного партнерства или принуждая их снижать расценки на свои работы.

С другой стороны, частные компании инфраструктурных отраслей чрезвычайно легко превращаются в монополистов, ведь сама идея конкуренции систем шоссейных или железных дорог лишена смысла. В связи с этим независимые регуляторы и четкие прозрачные директивы в отношении частно-государственного партнерства имеют решающее значение для реформы инфраструктуры. Между тем наша экономика в послереформенные годы не знает ни того, ни другого. Это породило чудовищную бестолковщину частных проектов в сфере инфраструктуры, одобренных в начале 1990-х гг. Таковы, к примеру, независимые проекты по энергоснабжению компаний Enron в Махараштре и Cogentrix в Карнатаке. Все они утонули в проблемах недостаточной прозрачности, чрезмерных затрат и, по изящной формулировке одного эксперта в области инфраструктуры, «министерских предположений».

Как распутать узел проблем

«Сунил Миттал из Bharti Airtel говорит, что люди чаще всего пользуются мобильными телефонами, когда стоят в “пробках”, — сказал мне один предприниматель. — И тот факт, что телефонная связь значительно опережает остальные отрасли индийской инфраструктуры, приносит ему огромные прибыли!»

Сектор телекоммуникаций, краса и гордость индийской инфраструктуры с самого своего возникновения, заметно видоизменился в последнее десятилетие. Изменение не было моментальным — индийское правительство не без колебаний ослабило «узд», в которой прежде держало отрасль. «Первые изменения, коснувшиеся мобильной связи, произошли еще в 1993 г., но то были полумеры», — поясняет Раджив Чандрашекхар, бывший председатель BPL Mobile, ныне член парламента. Законодательство позволяло действовать на рынке ограниченному числу операторов сотовой связи, но лицензии выдавали каждому из них определенный регион, что ограничивало как расширяемость системы, так и конкуренцию в отрасли. По словам Раджива, несмотря на эти ограничения и индийские, и иностранные предприниматели сразу же оценили потенциал развития отрасли и вступили в яростную борьбу за лицензии: «Всем и каждому хотелось прорваться

на индийский рынок сотовой связи». Однако в дальнейшем им пришлось попотеть. «Долгое время практически не было роста, — говорит Раджив. — Хуже того, в 1995 г., как раз когда мы закупали все оборудование, рупия подешевела более чем на 10%. Процентная ставка взлетела до 19%. Нам пришлось взимать плату даже за входящие звонки, и стоимость наших услуг была такова, что никто не хотел их покупать».

Правительство же до сих пор думает больше о том, как сохранить контроль над отраслью, чем о ее потенциале. Мобильная связь остается в представлении индийцев роскошью, недоступной обычному человеку. Только в 1995 г., когда владелец крупнейшей в Индии компании телефонной связи продал свою лицензию за 5 млрд рупий, стало понятно, что рынок способен на большее. Индийское правительство, проснувшись, пришло в полную боевую готовность. «Они вдруг поняли, что сидят на золотой жиле, что государство может получать от этой отрасли огромные прибыли», — говорит Раджив. Рынок был увеличен до 20 лицензий по всей стране. Однако идея о существовании национальных операторов все еще не прижилась, и издержки ведения бизнеса остаются чрезмерными. «Поразительная инерция мышления! — досадует Раджив. — Наш рост был внезапно остановлен».

Только реформы 1999 г. дали телекоммуникациям шанс на новую жизнь. Новая политика, проводимая правительством Национального демократического альянса, устранила ограничения и позволила игрокам «замахнуться» на национальный охват и конкурировать друг с другом, невзирая на региональное деление. По всей стране началось бурное строительство мачт связи и прокладка волоконно-оптических кабелей. Расходы на услуги связи в среднем на человека в одних только сельских районах в 1999 г. достигли 44 рупий (сравните с 14 рупиями в 1993 г.). Стремительное увеличение числа частных компаний на рынке породило самый быстрый и устойчивый в мире рост плотности телефонизации, и теперь они охватывают почти половину населения страны.

Решающим шагом в реформе в области телекоммуникаций стало заключенное в 1997 г. соглашение правительства с независимым органом — Управлением по регулированию телекоммуникаций. Он упорядочил правила поведения участников рынка, сделал более прозрачным распределение частот между компаниями и разрешил принципиальный конфликт интересов, поскольку снял с правительства двойную роль рыночного игрока и регулятора в сфере телефонной связи. Отрасль до сих пор несвободна от некоторых странностей в том, что касается выделения частот и независимости законодательного регулирования. Тем не менее реформы в этой сфере на целые годы опережают преобразование прочих инфраструктурных отраслей. По словам советника Комиссии по планированию Гаджанана Халдеа, само существование независимого регулирующего органа — громадный шаг вперед, который еще предстоит совершить прочим отраслям.

Национальное управление автодорог Индии, Индийские железные дороги и Управление аэропортами Индии одновременно являются операторами в соответствующих отраслях и разрабатывают для них правовые нормы. Режим благоприятствования государственным предприятиям неизбежен, что отпугивает потенциальных частных игроков.

Поворотные моменты и недостающие фрагменты

Спрос широких масс на нормальное обеспечение продуктами и услугами инфраструктурных отраслей стал безотлагательным только к концу 1990-х гг. Толчком послужил стремительный рост рынков по всей стране. Представители самых разных имущественных и социальных групп, пытаясь влиться в развивающуюся экономику страны, столкнулись с колоссальной нехваткой шоссейных и железных дорог и электроэнергии. «С расширением рынков людям понадобился эффективный доступ к ним, и их стали раздражать бесконечные очереди, сбои в работе транспорта и повсеместные отключения электричества, — делится Рамеш Раманатхан. — Деревенские жители могли бы привезти свои товары на рынок и продать их выгодней, но из-за отсутствия дорог фрукты и овощи портятся в пути, а задержки поставок не дают крестьянам возможности выговорить для себя более благоприятные условия. Все это сделало чрезвычайно острой потребность в дорогах, телефонной связи и вообще в улучшении связи деревень и сельскохозяйственных районов с экономическими центрами».

В городах рост среднего класса (впервые в истории Индии его составили образованные, а также все более состоятельные и социально активные потребители) безжалостно обнажил безнадежно обветшавшую инфраструктуру. «Платежеспособные горожане поняли, что могут купить дом, но не получают при этом ни водопровода и канализации, ни услуг по вывозу мусора», — говорит Рамеш. Если они покупают машину, то вынуждены ездить по ужасным дорогам, а если предпочитают ходить пешком, то рискуют свалиться в открытый канализационный люк или яму, которую выкопали для прокладки труб, да так и не засыпали. Горожанам приходилось жить в условиях, когда им доступны частные блага, но вся обслуживающая структура — транспорт, водо- и электроснабжение — пребывает в руинах и страдает от отсутствия самого необходимого.

Спрос на продукты и услуги инфраструктуры сразу двух категорий населения, редко совпадающих друг с другом в своих взглядах, — селян и горожан — все усиливался на протяжении 1990-х гг., и политикам пришлось обратить на него внимание. Политическая поддержка инфраструктурных отраслей значительно укрепилась при правительстве Национального демокра-

тического альянса, премьер-министр которого, Ваджпайи, имел склонность с поэтическими изысками рассказывать о проектах в сфере инфраструктуры на мероприятиях в честь Дня независимости. «Ваджпайи сделал тему инфраструктуры модной среди политиков, чего прежде никогда не бывало», — объясняет Винаяк.

Еще один мощный толчок расширению инфраструктуры — рост беспокойства за безопасность страны в то время, возникшего в результате санкций ООН против Индии в связи с проведенными ею испытаниями ядерного оружия. Правительство стремилось свести к минимуму все препятствия для экономического роста страны из опасения, что теперь мировое сообщества проявит гораздо меньше охоты помогать нам в случае финансового или экономического кризиса. К тому же несовершенство транспортной и энергетической систем становилось опасным в свете угрозы нападения со стороны Пакистана, с которым у правительства Национального демократического альянса сложились крайне сложные отношения. Таким образом, в стратегическом смысле Эйзенхауэр и Ваджпайи — очень схожие политические деятели, несмотря на разделяющие их десятилетия и километры.

«Ваджпайи увидел в инфраструктуре средство объединения страны, — отмечает Судхиндра Кулкарни. — Так он и продвигал задачу развития инфраструктуры в своих выступлениях». Встретившись с Судхиндрой, я испытал шок, что так часто сопровождает встречи с давними соучениками по колледжу, — шок от осознания того, как состарились они, а значит, и ты сам. Его лицо осталось узнаваемым и почти не изменилось, но тело раздалось вширь, исчезла густая копна волос. Он учился в Индийском технологическом университете одновременно со мной и за минувшие с тех пор годы прошел через весь спектр политических взглядов, от учения Карла Маркса и Ленина, определявшего его убеждения в юношеские годы, до нынешнего сотрудничества с Бхаратия джаната парти. По его словам, Ваджпайи был воодушевлен перспективами, которые открывались для правительства с переменами в области инфраструктуры. В 1998 г. премьер-министр объявил о начале «Золотого четырехстороннего проекта», представив его как способ «связать четыре края Индии», расширив и проложив 13 000 километров скоростных шоссе в течение 15 лет. Прирост протяженности автодорог с начала проекта почти сравнялся с тем, что Индия построила за первые 44 года независимости.

«Фирменным стилем Ваджпайи стало включение в каждую важную речь сообщения о новом проекте развития инфраструктуры», — говорит Винаяк. Следующим проявлением особого внимания правительства к инфраструктуре стали утверждение Национальной политики в области телекоммуникаций, «Прадхан мантри грам садак ёджана» («Проекта премьер-министра по созданию сети сельских дорог»), цель которого — связать деревни с сельскими шоссейными дорогами, плана совершенствования портовой

инфраструктуры «Сагар мала» («Гирлянда портов») и проекта соединения индийских рек для улучшения водоснабжения засушливых регионов*. К тому же закон 1997 г. передал управление всеми ирригационными системами на поверхности земли местным фермерам, которые впервые в истории оказались членами ассоциаций водопользователей. Закон об электрификации — долго прозябавший где-то в недрах парламентского комитета, этого кладбища не приглянувшихся властям законопроектов, — наконец был принят в 2003 г. Это был поворотный момент в истории энергетической отрасли: в распределение электроэнергии пришла конкуренция, были утверждены стандарты деятельности предприятий, включая штрафы, выплачиваемые потребителям.

Другая ключевая инновация правительства Национального демократического альянса — введение дорожного налога, который потребители платят при каждой покупке топлива. Средства идут на финансирование строительства национальных автомагистралей. Это создало отдельный поток доходов для Национального управления автодорог Индии, направляемый адресно на прокладку дорог. Правительство Объединенного прогрессивного альянса использовало аналогичную стратегию, вводя налог на авиаперелеты с целью поддержки модернизации аэропортов. Изменение отношения политиков к инфраструктуре заметно и в индийских штатах. Например, реформу энергетической отрасли одобрили правительства целого ряда штатов, от Тамил-Наду, где большинство принадлежит партии Всеиндийская анна дравида муннетра кажагам, до Пенджаба во главе с Амариндером Сингхом. Предвыборные обещания перешли от роти, капда, макан («пища, одежда, кров») 1970-х гг. к слоганам, связанным с инфраструктурой. Выборы в Раджастане и Чхаттисгархе выиграли партии, использовавшие именно это средство, в особенности, на языке законодотворцев, к обещанию «БСП» — биджли, саадак, пани («электричество, дороги, вода»).

Требования избирателей дать им нормальные дороги и порты лишь усилились из-за давления со стороны индийских рынков — ориентированных на экспорт отраслей, темпы роста в которых составляют 20% в год, — а также товаропроизводящих фирм, обнаруживших, что их конкурентоспособность страдает из-за перебоев с поставками, высоких тарифов на электроэнергию и воду и несовершенства транспортной сети.

Вследствие этого упор на развитие инфраструктуры сохранился, несмотря на переход центральной власти в стране к коалиции борцов за свободу национальных меньшинств, т. е. к правительству Объединенного прогрессивного альянса. Премьер-министр Манмохан Сингх включает инфраструктуру

* Планы развития портовой инфраструктуры и создания речной сети так и не были воплощены в жизнь. Но одних только слухов, порожденных обнародованием этих проектов, оказалось достаточно, чтобы Индийский национальный конгресс попытался приписать себе заслугу в разработке более ранней (1972 г.) схемы объединения рек.

в число саат сутрас — «семи элементов», жизненно важных для экономического роста, и, подобно Ваджпайи, обнародует инфраструктурные проекты в День независимости. Именно так было сообщено о принятии «Бхарат нирман» («Обновленная Индия») — программы ирригации 10 млн га земли и обеспечения электроэнергией 25 млн домов.

Особенно красноречивой тенденцией является наблюдающаяся в последнее время готовность различных партий продолжать реализацию программ своих предшественников по развитию инфраструктуры. Например, правительство Объединенного прогрессивного альянса приняло «Золотой четырехсторонний проект» как собственный. Правительства Национального демократического альянса и Объединенного прогрессивного альянса также затронули сложную проблему нехватки земли для строительства зданий и сооружений инфраструктуры, предложив законопроекты, вносящие поправки в столетней давности Закон о приобретении земли с целью упростить ее покупку.

При правительстве Объединенного прогрессивного альянса любопытные изменения также происходят в авиационной отрасли. Реформы возглавляет человек, некогда известный под именем Биди Кинга из города Видарбха, министр гражданской авиации Прафул Пател. Я беседую с Прафулом у него в кабинете. Как всегда, безукоризненно одетый, небрежно кинув на стол дизайнерские солнечные очки, он фонтанирует идеями, рисуя передо мной картину будущего авиаперелетов. «Развитие инфраструктуры в нашей стране началось скорее по случайности, чем по плану, — говорит он. — Мы начинаем строить эстакаду, лишь когда движение на дороге блокируется совершенно, и люди уже не просят этого, а требуют». В начале своей деятельности в качестве министра авиации Прафул пытался инициировать подобный спрос на лучшую инфраструктуру в своей отрасли. «Частным авиакомпаниям приходилось получать разрешение правительства всякий раз, как они хотели купить самолет, — разъясняет Прафул. — Я давал каждой компании принципиальное разрешение на приобретение самолетов общим числом до пяти сотен штук». Нехватка самолетов приводила к постоянной перегрузке наземной инфраструктуры и ограничивала пропускную способность аэропортов. Между тем если в 2004 г. индийские аэропорты обслужили 15 млн пассажиров, то в 2007 г. — уже 90 млн. Стремительный рост превратил аэропорты Индии в главное «узкое место» транспортной сети страны, а переполненные залы ожидания и бесконечные очереди стали кошмаром для пассажиров. Случалось даже, что разъяренные измученные пассажиры набрасывались на сотрудников с кулаками, узнав, что рейс снова откладывается. Это помогло протолкнуть реформу аэропортов. «Когда эта реформа стала диктоваться спросом, — говорит Прафул, — попытки вставлять ей палки в колеса уже не встречали сочувствия». Реформа включала реконструкцию делийского и бомбейского аэропортов, после чего они

смогли принимать более чем в два раза больше пассажиров: 40 млн — аэропорт в Бомбее, 37 млн — в Дели. «Мы также модернизируем 50 аэропортов, не относящихся к метрополиям, — добавляет Прафул, — и уже перешли от 50 аэропортов к 80 по всей стране. Мне же видятся 500 аэропортов». Однако недавнее повышение цен на билеты, по всей видимости, поубавило оптимизм Прафула. Сейчас отрасль переживает спад доходов и объемов перевозок. Дороговизна топлива и высокие налоги отпугивают пассажиров — наблюдается повторение ситуации с телефонной связью до 1999 г., когда правительство ограничило развитие отрасли, еще находящейся в стадии становления.

Важный импульс бурному развитию отрасли на раннем этапе придала Air Deccan, бюджетная авиакомпания, основанная капитаном Гопинатхом, которая превратила авиаперелеты (по крайней мере на время, пока не повысились стоимость топлива и налоги) в разумный и доступный вариант путешествия по стране для все большего числа индийцев. «Мы придерживались мысли, что самолеты — не роскошь, доступная только политикам и бизнесменам, — объясняет Гопинатх. — Огромное значение для меня имел момент, когда К. Прахалад позвонил мне из аэропорта Дели и сказал, что только что видел, как на борт моего самолета поднимается группа женщин из глубинки с тюфяками в руках». Появление на рынке Air Deccan также стремительно расширило доступные авиапассажирам маршруты. Гопинатх, изучив карты начиная с 1930-х гг., обнаружил на территории Индии свыше 500 заброшенных аэродромов, и некоторые из них с тех пор превратились в аэропорты, например в городе Тутикорин. «Еще мы планируем строительство новых аэропортов в Нави-Мумбаи, Пуне, Гоа и Нагпуре», — рассказывает Прафул.

В сфере железнодорожного транспорта, как и в сфере авиаперевозок, правительство Объединенного прогрессивного альянса поддерживает перестройку, которой руководит Лалу Прасад Ядав, министр железнодорожного транспорта. Почти два десятилетия он умело использовал свой имидж селянина, соли земли, как основу для действенной и эффективной избирательной стратегии в своем штате. Тот факт, что Лалу — министр, определивший сущность своей реформы словами «железные дороги — как корова, их нужно хорошо доить», — сосредоточился на улучшении инфраструктуры своей отрасли, является весомой причиной сегодняшней его популярности в самых широких кругах избирателей. Судхир Кумар, заместитель министра железнодорожного транспорта, отмечает, что отрасль, которая в 2001 г. списывалась со счетов как «долговая ловушка в последней стадии», к 2007 г. почти удвоила операционную прибыль и получила в 2007–2008 гг. прибыль в размере 250 млрд рупий, несмотря на то что начала эксплуатировать больше поездов и расширила масштабы частно-государственного партнерства. Indian Railways — старейшая в Индии инфраструктура, наиболее глубоко

«увязшая» в своих старых системах и приемах работы, а также юридических хитросплетениях, и тот факт, что она приспосабливается к реалиям рынка, — самое красноречивое свидетельство перемен.

Набирая обороты

Мне часто приходилось слышать, как китайцев называют «стероидной нацией» за бурное развитие инфраструктуры. Если мы считаем огромным достижением удвоение (до 4%) доли инвестиций в инфраструктуру в бюджете Индии всего за два года, то Китай тратит на ту же задачу примерно в три раза больше, если считать в процентах от ВВП.

Наша импровизированная, кое-как сколоченная экономика на ощупь ищет свой путь к более совершенной инфраструктуре в управляемой спросом модели, основанной на принципе «сначала рост, потом строительство». Это контрастирует с китайским подходом, опирающимся на принцип «сверху вниз» и управляемым предложением. Но и у нас, наконец, появились первые проблески согласованности в росте таких отраслей, как телекоммуникации и все в большей степени шоссе и железные дороги и авиация. «Несмотря на определенные недостатки, новые дороги “Золотого четырехстороннего проекта” — настоящий прорыв, — утверждает Винит Агарвал, генеральный директор Transport Corporation of India. — Раньше мы тратили на поездку три дня, а теперь один». Винит, отец которого основал Transport Corporation of India в 1950-х гг., имея в активе лишь офис в одну комнатку и перспективное название, с 2000 г. наблюдает небывалые прежде темпы роста компании благодаря тому, что «узкое место» медленно, но неуклонно расширяется. Теперь мы даже можем похвастаться очевидными успехами, например делийским метро, самой отлаженной системой общественного транспорта в Южной Азии, построенной досрочно и в рамках бюджета. Метро стало свежим эталоном для других общественных транспортных систем индийских штатов, и министры тех из них, где такие системы находятся в стадии строительства, считают своим долгом посетить его и сфотографироваться в вагоне.

Проблема инфраструктуры, являясь *одновременно* городской и сельской, не только не позволяет политикам игнорировать себя, но и делает более явными связи между городом и деревней. Все менее модно и все более безрассудно с политической точки зрения приносить индийский город в жертву деревне и идентифицировать страну как чисто сельскую. Все более очевидно, что нам нужны эффективно связанные друг с другом штаты, в которых сокращается разрыв между городом и деревней, причем жизнеспособность того и другой зависит от инфраструктуры. Производительность труда в сельской Индии лишь увеличится при наличии эффективных цепочек поставок и множества способов коммуникации между людьми, как внутри

сельских районов, так и между ними и индийскими городами. До сих пор Индия, и особенно ее сельская провинция, не имела возможности оценить громадный выигрыш, вытекающий из сетевого эффекта — полноценной связи посредством телефонов, автомобильных и железных дорог. До сего дня наши политики недооценивали последствия, которые несет создание таких связей. Но как показал опыт индийских рыбаков — абонентов сотовой связи и фермеров, пользующихся услугами интернет-киосков, если дать людям многообразные возможности связи, это вызовет такой экономический рост, о каком прежде можно было только мечтать.

Из того, как меняются разговоры о дорогах, поездках и электроэнергии, понятно, что недавнее переключение внимания на задачу развития инфраструктуры — это всерьез и надолго. По утверждениям правительства Объединенного прогрессивного альянса, оно планирует поднять расходы на инфраструктуру до 8% от ВВП, а министр финансов Чидамбарам называет эту меру «прямо-таки решающей» для достижения целевых темпов роста индийской экономики. Одиннадцатый план, в частности, по словам Манмохана Сингха, призван стать «историческим» по своей ориентированности на инфраструктуру. И все более надежды на развитие инфраструктуры в Индии связываются с компаниями частного сектора, которые должны вложить в инфраструктуру в ближайшие годы четвертую часть из запланированных 500 млрд рупий. Мы наблюдаем, по словам Монтека Сингха Алувальи, «частные инвестиции в общественную инфраструктуру вместо государственных инвестиций в частную инфраструктуру».

Стремление правительства ввести более четкие нормы в отношении контрактов и аутсорсинга также способствовало возникновению частно-государственных партнерств на основе схем «строительство — эксплуатация — передача» и «строительство — владение — эксплуатация — передача» в автодорожной, железнодорожной и авиационной отраслях. Это привнесло в проекты новые стандарты эффективности и завершенности. Решающее значение имело согласие правительства на то, чтобы реалии рынка определяли такие моменты, как тарифы междугородного проезда на поездах. Бюджеты штатов также предусматривают финансирование с целью повышения коммерческой жизнеспособности некоторых инфраструктурных проектов и не взимают импортные пошлины со строительного оборудования.

Множатся и другие стимулы к изменению. Конкуренция штатов за компании частного сектора заставила их всерьез задуматься о состоянии своих дорожных и энергетических сетей. Например, штат Карнатака начал наращивать капиталовложения в инфраструктуру, когда Андхра-Прадеш стал успешно конкурировать с ним за инвестиции в организацию новых фирм. Нараяна Муртхи считает, что эта конкуренция оказала огромное влияние. В 2000 г. его взаимодействие с правительством Карнатаки в роли главы проекта Bangalore International Airport Limited показалось ему чрезвычайно сложным делом. «Не-

смотря на то, что участие правительства в проекте составляло 26%, оно вело себя так, будто имело контрольный пакет, к тому же крайне подозрительно относилось к частному сектору», — поясняет он. Теперь же «работа с властями штатов над подобными проектами значительно упростилась».

Кроме того, один из главных недостатков индийских штатов — их шаткое финансовое положение, — как ни странно, обратился в преимущество с точки зрения реформы инфраструктуры. В течение 1990-х гг. многие крупнейшие штаты увязли по уши в долгах и покрывали свои расходы, залезая в долги, или вовсе не платили по счетам. Ситуация стала настолько нестабильной, что большинство штатов, по словам экономиста Стивена Уилкинсона, оказались неспособными обеспечить выполнение обязательств по выплате пенсий своим жителям (многие из которых подали судебные иски против штатов) и были вынуждены залезть в резервные фонды¹³.

Это означало, что эти штаты не могли даже поддерживать существующую инфраструктуру. Если у них и появлялись какие-то деньги, они тратились на субсидии, и в 1990-е гг. эта тенденция лишь усиливалась. Оказавшись на краю финансовой пропасти, правительства штатов были вынуждены обратиться за инвестициями в инфраструктуру к частному сектору. (По иронии судьбы, это позволило властям и дальше проматывать деньги на субсидии.) Участие частных компаний оборачивается особыми выгодами в отраслях, где правительство несет самые тяжелые убытки, — например, в энергетике, где государственные предприятия находятся на грани банкротства из-за того, что приучили своих жителей к «бесплатным удовольствиям» и тарифам на электроэнергию ниже ее себестоимости.

Пора поставить коня впереди повозки

«Мы разрабатываем планы и обнародуем их, — говорит Монтек, — но потенциал наших планов и их реальный успех чрезвычайно далеки друг от друга».

Инвестиции в инфраструктуру сегодня вызывают у политиков огромный энтузиазм. Их одобряют буквально все политические партии, о чем свидетельствует хотя бы пример правящей в Западной Бенгалии Коммунистической (марксистской) партии, продвигающей модернизацию аэропорта Калькутты и объявляющей о строительстве нового аэропорта в Дургапуре. Хотя левые партии Индии официально являются противниками приватизации аэропортов, Нирупама Сэн, министр торговли и промышленности Западной Бенгалии, заявил, что участие частных компаний в деятельности аэропортов штата приветствуется, добавив: «Мы не пожертвуем модернизацией, чего бы это ни стоило». В штате Керала левое правительство согласилось взять у Asian Development Bank кредит в размере 12 млрд рупий

на усовершенствование городской инфраструктуры и возражало против действий центральной власти, заблокировавшей китайские инвестиции в реконструкцию порта.

Но до сих пор существует огромный разрыв между краснобайством политиков и воплощением планов на практике. Индия пытается сократить колоссальное отставание, и инфраструктура, наконец, получает средства, необходимые для ее развития, но когда дело доходит до реализации, проблемы сыплются, как из рога изобилия. Например, даже добиться от правительства Объединенного прогрессивного альянса завершения прославленного «Золотого четырехстороннего проекта» — можно сказать, талисмана нынешней ориентации на развитие инфраструктуры — оказалось крайне трудно. Даже опорный план автомагистралей, связавших главные города (так называемый NHDP-I), обернулся долгостроем, и через восемь лет после его планового завершения участок длиной 130 км оставался недостроенным. Это провал, если вспомнить, какие красочные обещания давали и центральная власть, и правительства штатов в связи с этим проектом! Одна из проблем, указывает Винаяк, состоит в том, что у нас до сих пор нет основных систем оценки прогресса. «Мы даже не имеем точных данных о том, сколько инвестировали в инфраструктуру, — говорит он. — Даже лучшие наши показатели — всего лишь оптимистичные предположения. Как измерить температуру больного, не имея градусника?»

В отсутствии единого последовательного подхода некоторые отрасли инфраструктуры вырвались вперед, нередко благодаря хорошо финансируемым программам, пользующихся поддержкой министра, страстно увлеченного реформами. Таковы, к примеру, Лалу Ядав (железные дороги), Прафул Пател (авиация) и Атал Ваджпайи (телекоммуникации). С другой стороны, автодороги, электро- и водоснабжение, внутригородской общественный транспорт, поражены коррупцией, страдают от отсутствия лидеров реформирования, должных стимулов и сильных организаций. Все это губит даже хорошо финансируемые программы. И каждый сектор инфраструктуры словно не замечает, как развиваются остальные. Вследствие этого даже с расширением портов система, обеспечивающая связь портовых терминалов с городами через шоссейные и железные дороги, так и не создается. Наши реформы постоянно вынуждены проталкиваться через бесчисленные «узкие места». По словам Винаяка, «благодаря новым шоссе грузовики могут перевозить грузы быстрее, но в конце маршрута их все равно ждет двухдневная очередь на границе штатов».

Кроме того, штаты уклоняются от самых «радикальных» реформ. Например, Закон об электроэнергии предоставил штатам значительную гибкость в реализации реформы, из-за чего стал, в лучшем случае, грубым жгутом, наложенным на нашу несовершенную энергетическую систему, страдающую от неэффективности и потерь электричества. Штаты осуществляют рефор-

мы в области сбора и контроля средств по счетам, но избегают решения вопросов, связанных с учетом энергопотребления, регулированием подачи энергии и тарифами. «Ситуация с электроснабжением была и до сих пор остается катастрофической, — говорит Винаяк. — Это, пожалуй, основное “узкое место”».

Брешь между рекомендациями центра и реализацией на уровне штата приводит к отрыву от реальности. По словам Винита, «у нас есть шестиполосные шоссе без единого объезда, из-за чего грузовики, движущиеся из одного штата в другой, вынуждены пробиваться через города и городки по узким запруженным улочкам». У нас проложено только 6000 км асфальтированных шоссе — капля в море в сравнении с 40 000 у наших соседей, и даже на скоростных автомагистралях средняя скорость движения транспорта в Индии составляет 30 км/ч. Системы массовых транзитных перевозок перегружены и разобщены. Вследствие этого в Бангалоре Infosys тратит \$5 млн в год на то, чтобы доставить 18 000 служащих в Электроникс-Сити и забрать их оттуда. А зарплаты координаторам дорожного движения на автостраде Хосур, соединяющей город с территорией университета, платит Electronics City Association.

Отсутствие независимых регулирующих органов также оставляет правительство учреждений слишком много свободы. Две трети предполагаемых инвестиций в индийские порты поступают от частных компаний, однако эти капиталовложения запаздывают из-за того, что затягиваются тендеры. До сих пор целевой размер инвестиций — \$60 млн за пять лет — реализован правительством лишь наполовину. Тем временем частным, независимым производителям энергии, выходящим на рынок, приходится получать плату по счетам через увязшие по уши в долгах комиссии штатов по электроэнергии.

Брешь между публичными заявлениями наших политиков в отношении инфраструктуры и реальными результатами как в сельской, так и городской Индии стала очевидной в мае 2007 г., когда бывший главный министр штата Карнатака посетил деревню. Ему показали не настоящую деревню, а потемкинскую — пластмассовые щиты закрывали старые дома, свежестроенный туалет западного образца и только что асфальтированные дороги радовали глаз, а семейство фермера, покончившего с собой, на денек спровадили подальше.

Поиск ответов вслепую

«Споры вокруг инфраструктуры в конечном счете сводятся к вопросу о том, имеют ли индийские граждане экономические “права” или “возможности”», — утверждает экономист Аджай Шах.

По своей сути эта проблема затрагивает фундаментальный выбор открывающихся ныне перед нами путей развития. Инфраструктура — или ее отсутствие — составляет ядро диспропорций на индийских рынках. Так, человек, живущий в деревне, к которой не проложена дорога, имеет совершенно иные возможности доступа к участию в экономической жизни страны, чем житель центра Бомбея, погруженный в самую гущу деловой активности. Соответственно, различается и размер их возможного дохода.

Жалуясь, что «ремонтные мастерские заполняют сердце города», один из главных министров Западной Бенгалии в 1980-х гг., сам того не желая, подчеркнул важное обстоятельство, связанное с разбитыми дорогами Калькутты: что даже плохая дорога создает экономические возможности! Шоссе, железнодорожная ветка, линия электропередач и надежный источник воды оказывают воздействие, далеко выходящее за рамки их непосредственного использования. В равной степени для фермеров и предпринимателей эффективная инфраструктура снижает затраты и входные барьеры на рынке. Прафул поясняет: «По словам фермеров Кашмира, если бы они могли отправлять выращенные ими цветы на индийские рынки самолетом, это чрезвычайно уменьшило бы их потери и расширило охват территории страны». Телефонная связь и дороги — это еще и возможность для фермеров и рыбаков договариваться о ценах напрямую на рынке и видеть рыночные тенденции, вместо того чтобы соглашаться на монопольные цены и зависеть от цепочек посредников. Более совершенные системы орошения позволяют не зависеть от капризных муссонов или доступа к бесплатному электричеству, без которого не запустишь водяной насос, — а это огромный выигрыш. Жители неорошаемых территорий — на 69% бедняки, а в орошаемых районах их число снижается до 2%. Аналогично, миллион рупий, вложенных в строительство дорог, вытаскивает из нищеты около 123 человек. Иными словами, этот миллион рупий снижает уровень бедности в семь раз эффективнее, чем та же сумма, вложенная в программу по борьбе с бедностью.

К сожалению, когда люди убеждаются, что не имеют возможности влиться в экономическую жизнь общества, что им недоступно самообразование, и они не могут «сделать себя сами» при посредстве эффективной инфраструктуры, общим уделом становится инфантильная и потребительская позиция. И нынешняя сложная задача создания адекватной инфраструктуры вытекает из этого «перетягивания каната» между шоссейнными и железными дорогами и нашей давней традиции довольствоваться подачками.

Ситуацию усугубляет неработоспособность существующей инфраструктуры, делающая привычную раздачу субсидий и неизбежной, и привлекательной для политиков, как в 2004 г. в штате Андхра-Прадеш, когда в разгар засухи главный министр правительства Индийского национального конгресса Раджашекхара Редди отказался от запланированной его предшественником реформы тарифов на электроэнергию и вновь сделал

электричество бесплатным для фермеров. То же повторилось позже в том же году в Тамил-Наду и Пенджабе. Эта модель, основанная на убогой благотворительности, крайне уязвима и неэффективна. Например, в засушливых районах Андхра-Прадеша люди обменивают продовольственные карточки на еду, а бесплатная электроэнергия бесполезна, если она не поступает по 20 с лишним часов в день. Коррупция также вносит свою лепту. Один экономист рассказывал мне, как в деревне «видел отчаянно голодающих людей, не имеющих карточек для живущих за чертой бедности, тогда как у владельца мотоцикла карточка была».

Но пока наша инфраструктура не станет достаточно развитой, чтобы люди ценили ее больше субсидий, давление на власти не будет достаточно сильным, чтобы заставить их избавиться от программ дотаций. Я убежден, что этот переломный момент — когда выгоды доступа к рынкам реально перевешивают преимущества от принадлежности к старым, обветшалым системам — стремительно приближается. Возникновение эффективной инфраструктуры благодаря системе частно-государственных партнерств в различных отраслях — обнадеживающий признак, как и растущие инвестиции индийских фирм в розничные сети и цепочки поставок, расширяющиеся телефонные сети и Интернет, а также аграрные предприятия. Поскольку эти сети берут свое начало в сельских внутренних районах, мы, по всей вероятности, станем свидетелями огромных перемен не только в желаниях людей, но и в том, от чего они готовы отказаться.

Сегодня мы наблюдаем, как меняются приоритеты представителей самых разных экономических групп. Каких-то 10 лет назад предметом вожделения были товары индивидуального потребления — телевизор, мотороллер, дом получше. Теперь основной интерес вызывают товары общественного потребления, такие как инфраструктура. То, что еще недавно заботило лишь узкую прослойку владельцев автомашин или предпринимателей, сегодня стало действенной идеей, объединяющей массы.

Это отразилось и в изменении предвыборных обещаний политиков, независимо от партии или штата. В Андхра-Прадеше в 2006 г. реформатора Чандрабабу Найдю сменил в кресле главного министра Раджашекхара Редди, имевший радикально другую, «аграрную» платформу. Однако он сохранил в центре интересов постройку дорог, ирригацию и коммуникации и называет Андхра-Прадеш «уникальным предложением» для инвесторов, поскольку это инвестиции в инфраструктуру. Главный министр Карнатаки расхваливает идеальные дороги и электроснабжение в небольших городках и округах. В штате Мадхья-Прадеш Шиврадж Сингх призывает своих чиновников создать «команду Мадхья-Прадеша», способствующую инвестициям в инфраструктуру, «в наши дороги, электричество и телефонную связь». На уровнях как центра, так и штата формируются денежные пулы, что позволяет инвестировать больше, а все большая зрелость модели

частно-государственного партнерства притягивает поток инвестиций в инфраструктуру.

Идея инфраструктурного развития становится одновременно важной и актуальной, и мы, как обычно, сталкиваемся с великим множеством препятствий на пути ее практического воплощения. Тяжелее всего идет реформа энергетики, водоснабжения и топливной отрасли, где глубже всего укоренились и дольше всего существуют привычка к субсидиям и чудовищно забюрократизированный госсектор. Несмотря на появление новых моделей, таких как проекты на основе частного-государственного партнерства, власти Индии до сих пор ломают голову над тем, как справиться с проблемой, связанной с предоставлением товаров общественного потребления частными компаниями, — с запретом доступа к дорогам, электричеству и воде для тех, кто не имеет возможности за них платить. Например, плата за дороги налагает ограничения на то, какие транспортные средства имеют право проезда по ним, и от правительства может потребоваться сооружение параллельных более скромных дорог с бесплатным проездом.

Помимо решения этих вопросов, нам придется «закачать» колоссальные средства в инфраструктуру, что, в свою очередь, потребует других реформ — рынка облигаций и пенсионных фондов. Каждый сектор инфраструктуры, от энергетики до телекоммуникаций и водоснабжения, также потребует эффективного регулирования. Ограниченные ресурсы, такие как земля и спектр радиочастот, должны распределяться справедливо и беспристрастно, причем в ходе законной процедуры.

На сегодня, несмотря на все мечты и планы, наши усилия по модернизации и развитию инфраструктуры остаются несогласованными, и каждый шаг дается с боем. Примером тому может служить попытка предпринимателя Ашоки Кхени построить 150-километровую скоростную автомагистраль между Бангалором и Майсуром. Проект потонул в спорах о земле, судебных разбирательствах и бюрократических баталиях. Прошло больше 10 лет, но если вы поедете этим маршрутом, то увидите длинные участки отличной автострады, внезапно обрывающиеся через несколько десятков километров — дальше тянется лишь голая бесплодная земля.

Это зримый символ сложнейшей инфраструктурной проблемы, стоящей перед нашей страной. Люди, живущие возле построенных участков шоссе, называют его «красивым»¹⁴. Они ждут, когда строительство дороги будет окончено, чтобы узнать, куда она приведет их.

УНИЧТОЖЕНИЕ БАРЬЕРОВ

ЗАРОЖДЕНИЕ ЕДИНОГО РЫНКА

При каждой нашей встрече Хариш Ханде, взъерошенный и встревоженный, словно торопится куда-то. Основатель и управляющий директор SELCO, Хариш — один из многих индийских предпринимателей-новичков, к тому же один из главных новаторов. Его компания производит недорогие солнечные осветительные системы для компаний малого бизнеса и сельских предпринимательских объединений.

Рассказывая о своих инновациях в области недорогих проектов освещения, Хариш упоминает о группе ремесленников, изготавливающих шерстяные одеяла. Их выработка резко увеличилась, когда светильники на солнечных батареях позволили им работать еще долго по окончании светового дня. В результате «эти ремесленники сшили гораздо больше одеял, чем могли продать. Тогда мы нашли больницу, которой требовались регулярные поставки одеял, и свели ее сотрудников с этими ремесленниками».

Всякий раз, когда я общаюсь с представителями нового племени энергичных индийских предпринимателей, всплывает эта тема: чтобы достичь успеха, компаниям часто приходится изобретать нестандартные формы взаимодействия с игроками чрезвычайно фрагментированных индийских рынков. Это неперемнная составляющая бизнеса в нашей стране.

Индию принято описывать как исключительно разобщенную страну с многоуровневыми барьерами. Думаю, это описание как нельзя лучше отражает реалии: раздробленные рынки, фрагментированные на уровне штата из-за политических трений, а на местах из-за неадекватного регулирования, слабости инфраструктуры и информационных сетей, которые до сих пор охватывают лишь половину территории страны.

Индии удалось сохранить поразительно высокую степень политического единства, но достичь единства экономического оказалось гораздо труднее. Лишь в последнюю четверть века ситуация начала понемногу выправляться.

Непростой выбор

Индия — страна феноменально неоднородная, и управлять ею всегда было крайне сложно. Она неизменно сопротивлялась попыткам череды царей и императоров унифицировать и контролировать ее. Захватчики, приходившие в Индию с огнем и мечом и покорявшие какой-то из ее регионов, скоро убеждались, какая это ненадежная победа. Даже могущественная империя Великих Моголов лишь отчасти преуспела в управлении огромными территориями и нередко делегировала полномочия местной власти. Амбиции территориальных правителей мало-помалу росли, они начинали свергать князей. Поэтому основные угрозы княжествам на нашем субконтиненте обычно были внутренними. Эти-то мелкие княжества, ослабленные тысячами внутренних «кровопусканий», в конечном счете и были покорены Великобританией.

Со своей стороны англичане создали централизованное авторитарное правительство с весьма ограниченной сферой влияния, которое заключало союзы, как некогда Моголы, с разнообразными «местными деспотиями». Несмотря на период централизованного управления, индийские лидеры — даже члены глубоко националистического Индийского национального конгресса — всегда чувствовали неразрывную связь со своими историческими корнями. Например, во время визита в Великобританию в 1895 г. ведущие деятели Конгресса позиционировали себя прежде всего как глав соответствующих региональных ассоциаций¹. Индийские движения этого периода имели устойчивую традицию децентрализованного управления, и самые заметные политики выдвигались прежде всего как лидеры своих местечек и городов, впоследствии добивавшиеся поддержки региона и ревностно защищавшие интересы его жителей. В 1919 г. реформы Монтэгу—Челмсфорда ввели в Индии представительное правление. Лидеры нации постарались, чтобы избирательные участки выделялись по региональному принципу, и Конгресс учредил 21 провинциальный комитет по языковому принципу².

Но по мере того, как независимость страны из надежды становилась реальностью, индийские лидеры все больше склонялись к идее сильной центральной власти. В 1936 г. Неру писал: «Свободная Индия вполне может быть федерацией, [но] ...необходима высокая степень унитарного управления»³. Это представление резко противоречило конституционной схеме, запланированной для независимой Индии англичанами, которая даже разрешала штатам «иметь собственную армию». Важной причиной этого идейного переворота стала растущее беспокойство за национальную безопасность. Молодое государство, едва обретшее независимость, страшилось и внешней, и внутренней угрозы⁴.

Неру и его министры не могли игнорировать очевидную хрупкость страны, доставшейся им в управление. Движимые противоречивыми интересами, индийские штаты рвались в разные стороны, причем самые отдаленные

от центра грозили отколоться от страны. Идея централизованного государства завоевала поддержку ключевых фигур на конференции в марте 1948 г., политическим фоном которой стали убийство Ганди, разъединение страны и появление «неуправляемой Индии». Лидеры Индийского национального конгресса, в особенности Неру, подчеркивали: «...нас совершенно не беспокоит возможность нападения извне. Мы страшимся жестокости в своей собственной стране — внутреннего конфликта».

Индийские законодотворцы верили, что сильная центральная власть покончит с «тенденцией дезинтеграции»⁵. Большую роль в оформлении схемы этой центральной власти сыграл другой мощный центр влияния — правительство британской Индии. «Закон об управлении Индией 1935 г. оказал огромное воздействие на нашу Конституцию», — замечает д-р Говинда Рао. Но этот закон отвечал интересам колониального правительства и был призван дать Великобритании преобладающую власть над провинциями, управляемыми индийцами. «Такие статьи Конституции, как вторая, даже позволили центру упразднить штаты и создавать новые, — замечает д-р Рао. — Все, что требовалось, — просто сообщить штату о принятом решении». Закон 1935 г. стал для индийских лидеров краткой передышкой, привалом на пути к независимому — и, пожалуй, непокорному — молодому государству. Неру надеялся, что сильный центр поможет Индии пережить все тяготы свободы, «каким бы сильным ни был ветер, какой бы яростной ни была буря».

Но политические реалии скоро опровергли эти ожидания. Надежды правительства создать мощную центральную власть натолкнулись на обостренное чувство региональной самобытности, повсеместно проявившееся в независимой Индии. Уже в 1948 г. Комиссия Дара* предупредила: «Индийский национализм неразрывно связан с региональными языками; индийский патриотизм яростно цепляется за границы провинций»⁶. Дели пришлось уступить регионам, охваченным самыми яростными и непримиримыми протестными акциями постколониального периода. Это и сепаратистское движение, вспыхнувшими вскоре после смерти в 1952 г. лидера народа телугу Потти Шрирамулу, требовавшего создать отдельный штат для носителей языка телугу, и жестокие бомбейские бунты, и выступления против языка хинди на юге, особенно в Тамил-Наду. Решение «выкроить» новые штаты в соответствии с границами распространения языков впоследствии позволило региональным партиям развиться в мощные политические силы, обладающие большим влиянием в Дели.

Из двух целей правительства — политическое и экономическое согласие — Индия сумела достичь первой, отчасти благодаря глубокому национальному чувству, господствовавшему после свержения колониального режима. Однако цель экономического единства до сих пор не достигнута.

* Названная по имени председателя Дара. — *Прим. пер.*

Слабая разобщенная экономика

Наблюдателей удивляли и демократия Индии постколониального периода, и ее экономическое развитие — впечатляющий успех первой и удручающий провал второго. Хотя Индия заслужила звание одной из немногих устойчивых и «не пресекающихся» демократий мира, неспособность нашего правительства добиться экономического роста, можно сказать, вошла в поговорку. И то и другое — следствие политики контроля.

Д-р Партахасаратхи Схеме теперь является «бывшим» советником министра финансов (он покинул эту должность в начале 2008 г.), но когда я познакомился с ним, он еще состоял при министерстве и знал изнутри его политику и принципы деятельности. Несмотря на перемены во внешнем окружении, Северный и Южный блоки делийского комплекса Секретариата, где размещаются важнейшие министерства, упорно держались своей привычной культуры. И речь идет отнюдь не только об интерьерах — роскошных, но безнадежно «обтрепанных», от протертых ковров до осыпавшихся стеновых росписей. Стоит войти в эти здания, и вы погрузитесь в полувековую давности среду «административно-технического персонала»: пройдя вежливейшего секретаря, вы окажетесь в толпе помощников, снующих с бумагами из одного кабинета в другой (электронной почте еще предстоит пробить себе дорогу в это царство). Здесь носятся по коридорам люди в униформе с чайными подносами и шествуют бюрократы с охапками папок*.

Я прихлебываю сладкий чай в кабинете д-ра Схеме и слушаю, как он препарирует мировоззрение, из-за которого попытки экономического объединения Индии в последние годы сталкиваются с такими трудностями. «Индийские правительства верили, что могут управлять экономическим развитием страны по схеме “сверху вниз”», — говорит он. Ранние правительства ставили во главу угла единый подход к экономической политике, на основе которого составлялись пятилетние планы. Централизации в значительной мере способствовал Закон о промышленном развитии и регулировании 1951 г., а также постановление о промышленной политике 1956 г., которое д-р Схеме называет «решающим» в смысле передачи управления центру.

Надеялись, что благодаря централизованному управлению на руинах феодальной колонии возникнет цельный экономический организм, но результат оказался прямо противоположным. Обретшая независимость Индия была технологически неразвитой страной, сельскохозяйственным рынком, которому не хватало объединяющего воздействия индустриализации. Чтобы

* Одного взгляда на эти папки достаточно, чтобы понять, до чего здесь привержены старине: на каждой корке у них петелька, чтобы стягивать их шнурком. Пусть старомодно и не слишком удобно — по-моему, есть в этом нечто чрезвычайно обаятельное.

связать воедино отдельные части экономического ландшафта, была необходима индустриализация и параллельные инвестиции в инфраструктуру.

Но инвестиции в инфраструктуру чудовищно запаздывали, что отчасти объяснялось недостатком средств. Кроме того, правительство пошло на множество уступок местным властям и участникам рынка, что сделало его еще беднее, а рынок еще разобщеннее. Например, Индийский национальный конгресс пользовался широкой поддержкой сельской элиты и землевладельцев средней руки, и правительство не обложило эти группы налогами, и это в те времена, когда до 50% индийской экономики составляло сельское хозяйство⁷. Фрагментацию рынка закрепляли и пережитки феодализма — землевладельцы сохранили власть над сельскими общинами и мелкими фермерами, что мешало сельскохозяйственным регионам получать информацию с внешних рынков и закрывало доступ к ним. Требование все новых ограничений рыночных связей поддерживалось могущественным лобби. Например, поставщикам пестицидов удалось заставить правительство запретить фермерам напрямую покупать их у производителей, а законы штата Уттар-Прадеш не только требовали от фермеров, выращивающих сахарный тростник, продавать свою продукцию исключительно местным фабрикам, но и нередко привязывали фермера к определенному обрабатывающему заводу. В этих условиях местные монополисты процветали, а рыночные сети гибли на корню. В результате значительную часть аграрной Индии составили изолированные, отрезанные от остального мира деревни. А правительство, не являясь ни продавцом, ни покупателем урожая, требовало устанавливать на сахарный тростник такие цены, что его производство становилось нерентабельным.

Некоторые законы еще больше ограничили расширение рынков. Как замечает д-р Рао, Закон о товарах первой необходимости, вошедший в учебники в качестве меры по борьбе с послевоенным дефицитом и голодом, не был отменен к моменту их написания, через много лет после обретения независимости. «Этот закон ограничил движение сельскохозяйственной продукции через границы штатов и даже районов, а также и запас товара, который фермер имеет право держать на своем складе». Сельскохозяйственные рынки усохли до сетей местного значения.

Формированию рынка, объединяющего все штаты, мешали и другие проблемы. Отсутствие физической инфраструктуры и складов-холодильников затруднили движение любых товаров, а скоропортящихся — так практически заблокировали. Железные дороги были единственной транспортной системой, позволявшей беспрепятственно перемещаться между штатами, но их сеть расширялась настолько медленно, что основная нагрузка легла на автоперевозки⁸. Перевозка товаров из одного штата в другой оказалась в полной власти служащих погранзастав, регулировавших движение грузовиков. Некоторые штаты обложили въездным налогом весь коммерческий

автотранспорт, что еще больше затруднило движение. К тому же штаты ввели лицензирование автоперевозчиков, и каждый груженный трейлер должен был пройти проверку на границе. Как сказал Винит Агарвал, «сама идея “проверки” грузовиков является причиной огромных потерь денег и времени в пути».

Налоговые ухищрения

«Одна из причин, по которым штаты в последние годы сделали свои границы такими закрытыми, — говорит д-р Рао, — это борьба за доходы».

Политика ограничения въезда в штат продиктована тем же, что и все ненужные законы, — желанием подзаработать. После получения независимости индийские штаты практически полностью уступили права налогообложения центру. Поэтому и доходы их в огромной мере зависели от перевода средств из центра, за счет которых покрывалось до трети расходов. Но в 1960-х гг. денежные потоки начали пересыхать, и штатам пришлось обложить собственными налогами свои границы и внутренние рынки, чтобы удержаться на плаву. Поступления от междуштатных налогов вдруг превысили 60% доходов штата. Не имея возможность напрямую взимать налоги с производителей и потребителей (поскольку это право принадлежало центральной власти), штаты также ввели различные косвенные налоги на товары⁹. Каждые несколько лет их доля увеличивается. К 1980-м гг. средний уровень налогового обременения товаров в Индии был одним из самых высоких в мире, составляя от 30 до 40% их общей стоимости.

Налоги, взимаемые штатами за право пересечения их границ, прямо противоречили духу Конституции и надеждам первых правительств независимой Индии¹⁰. «Конституция со всей определенностью поддерживает единый рынок», — отмечает д-р Схеме. Например, в статье 301 сказано: «Розничная и оптовая торговля и взаимодействие на всей территории Индии должны быть бесплатными»*. Но другая статья Конституции, введенная в годы войны, позволила парламенту налагать ограничения на эту свободу «в интересах общества» — лазейка, предоставившая законодателям огромное пространство для маневра¹¹.

В итоге родилась на свет чудовищно сложная, напоминающая многоголовую гидру налоговая система, в которой налоги множатся лавино-

* Действительно, Конституция со всей определенностью заявляет о необходимости единого рынка, добавляя в статье 286, что «никакой закон штата не должен вводить налог или давать право облагать налогом продажу или покупку товаров в случаях, если эта продажа или покупка имеют место (а) за пределами штата или (б) в процессе импорта товаров на территорию или экспорта с территории Индии». Однако шестая поправка отменяет это требование.

образно по мере движения сырья из штата в штат в процессе превращения в конечный продукт. Великое множество налогов на товары в различных штатах невероятно осложнили товарообмен между штатами и совместное производство.

Ограничение торговли между штатами нанесло особенно серьезный ущерб центральным штатам Индии. Экономист Поль Колльер отметил решающее значение доступности рынков для регионов, не имеющих выхода к внешним морям. Например, в Африке такие страны погрязли в нищете, поскольку их окружают почти столь же нищие страны, и им просто не с кем торговать. Напротив, Швейцарии, так же окруженной со всех сторон сушей, доступны рынки Италии и Германии, благодаря чему экономика страны процветает. Это наблюдение справедливо и в отношении индийских внутренних штатов бимару, испытывающих большие трудности из-за того, что у них нет выхода к портам, а также из-за высоких торговых барьеров внутри страны, ограничивающих их доступ к рынкам соседних штатов.

Рыночные силы спроса и предложения обычно оказываются мощными объединителями местных и региональных рынков, благодаря тому, что компании выстраивают цепочки поставок и создают вспомогательную инфраструктуру. Но индийской промышленности пришлось иметь дело с рынком, перегруженным ограничениями на производство и инвестиции, лицензированием и налоговыми ставками, «прогрессивными до потери смысла»¹², — в 1970 г. у компаний отбирали до 60% прибыли. Это отбивало всякую охоту вкладывать деньги в расширение общенациональных сетей. «Разбираясь в нашей налоговой политике, запросто можно было сломать себе голову, так безнадежно запутанна она была, — делится со мной д-р Схеме. — Страница за страницей громоздились друг на друга налоговые льготы, надбавки, дополнительные сборы. Настоящий кошмар! Ни одной фирме не под силу было продаться через эти дебри».

Стратегии контроля, так хорошо служившие правительству в политической сфере, лишь раздробили индийскую экономику на неэффективные местные рынки. Вдобавок рынок оказался ненадежным и непредсказуемым, и сформировалась колоссальная теневая экономика, охватывающая все сферы деятельности, территории и капиталы и ускользающая от закона. Законы о контроле аренды земли и о внутрихозяйственном землеустройстве вытолкнули огромные земельные площади на черный рынок. Процветающий черный рынок товаров, по оценкам, составлял до трети легальной экономики. А из-за жесткого трудового законодательства трудовые ресурсы многих отраслей состояли преимущественно из неорганизованных рабочих-контрактников.

Обширная паутина региональных ограничений часто озадачивала — и срывала планы — иностранных покупателей в Индии. Один руководитель высшего звена крупной европейской мебельной фирмы (которая сейчас

выходит на индийский рынок) как-то сказал мне, что нынешняя его попытка не является первой: «Я пришел на ваш рынок в 1980-е гг. в поисках поставщиков мебели из Индии. Дизайн и исполнение вещей здешних ремесленников поразили меня своим совершенством». Но он хотел покупать дерево в Пенджабе, медную фурнитуру в Уттар-Прадеше, а собирать мебель в Махараштре. «Выяснилось, что логистика этих процессов невозможна, — сказал он. — Просто не было пути, на котором прохождение груза через таможенную не тормозило бы меня на недели всякий раз, когда что-нибудь требовалось перевезти. Пришлось отказаться от своих планов».

Диспропорции развития регионов

Комиссия по планированию в Дели в 1950 г. озвучила масштабный план — добиться «регионально выровненного и социально справедливого» экономического развития Индии. Но в действительности выделение денег центром долгое время зависело от способности штата эффективно торговаться с делийским правительством и умения местных промышленников добиваться лицензий от столичной бюрократии*¹³. С выходом на политическую арену коалиционных правительств подобные «торги» между центром и штатами лишь приобрели более явный характер. Например, правящая партия штата Андхра-Прадеш Телугу десам имеет 28 мест в коалиционном правительстве Национального демократического альянса, становясь, таким образом, единым крупнейшим союзником Бхаратия джаната парти. Это дает Телугу десам колоссальные возможности в выбивании льгот и инвестиций для родного штата в обмен на гарантированную поддержку. В итоге Андхра-Прадеш получает от правительства Национального демократического альянса самые большие ассигнования на развитие сельскохозяйственных территорий, а также самую большую долю участия в дотационных программах, таких как «Продовольствие в оплату за труд». Большую роль играет и личная заинтересованность министров. Так, избирательный округ Амети штата Уттар-Прадеш процветал благодаря тому, что связан с именами Неру и Ганди, а штат Харияна сумел «раскрутить» проект автомобильной компании Maruti благодаря «личному вмешательству Санджая Ганди»¹⁴.

Податки и преимущества, достающиеся некоторым штатам, создают на рынках страны бесчисленные возможности для спекуляций. Один чиновник рассказывал, как из-за 50%-ной субсидии на пестициды в Уттар-Прадеше трейлер с одним и тем же грузом пестицидов из соседнего штата несколько раз ездил туда-сюда через границу, всякий раз получая субсидию.

* Однако после 1969 г. распределение доходов осуществляется на основе договоренности, выработанной Советом национального развития и получившей название формулы Гадгила.

Винит отмечает, что из-за полной свободы, какой пользуются должностные лица на контрольно-пропускных пунктах, законы попросту не работают и превращаются в возможность стричь купоны и брать взятки. «Чиновники на пограничных пропускных пунктах и некоторые дальнбойщики с помощью паролей инициируют дележку денег, — говорит он. — Контрабандные грузы получают “зеленый свет”, а легальные перевозчики застревают в очередях из-за непрерывных проверок».

Другие меры правительства спровоцировали огромные проблемы, связанные с дисбалансом развития регионов. Приоритеты пятилетних планов экономического развития Индии, в частности концентрация на производстве электроэнергии и стали, повлекли за собой массированные вливания бюджетных средств в такие штаты, как Махараштра и Гуджарат. Особенно непродуманным решением является принятие закона об уравнивании платы за перевозку груза, согласно которому стоимость перевозки остается неизменной, откуда бы грузы ни поступали. Этот закон нанес тяжелый удар богатым полезными ископаемыми восточным штатам Индии и передвинул сырьевые рынки ближе к портовым городам. Плохая политика почти всегда является следствием мощного лоббирования. По словам д-ра Виджая Келкара: «уравнивание стоимости перевозки грузов стало результатом давления промышленных предприятий, сосредоточенных в Гуджарате и Махараштре, которые оказались отрезанными от дешевых ресурсов из-за импортозамещения». Вследствие этого штаты нашего восточного побережья, такие как Западная Бенгалия, возглавлявшие промышленное развитие колониальной Индии, в 1960–1970-х гг. потеряли свое значение и как сырьевые, и как промышленные центры.

Карточный домик

Судьба идеи единого рынка в Индии всегда была тесно связана с отношениями между правительствами центра и штатов. С середины 1960-х гг. выборы и в столице государства, и в регионах фактически выродились в рутинную процедуру подтверждения полномочий Индийского национального конгресса. На первых трех общих выборах в Лок сабху* Индийский национальный конгресс завоевывал три из каждых четырех мест и господствовал в правительствах всех штатов, за исключением Кералы в течение краткого промежутка времени с 1957 по 1959 г. Но в 1967 г. всенародная поддержка, казавшаяся несокрушимой, будто гранитная стена, вдруг пошла трещинами. Индийский национальный конгресс проиграл выборы в восьми штатах, и министры региональных правительств увидели возможность укре-

* Народная палата, нижняя палата парламента Индии. — Прим. пер.

пить свою власть. Они начали оспаривать авторитет Индиры Ганди, нового премьер-министра, и главный министр Тамил-Наду Камарадж заявил: «Никому не под силу заполнить вакуум, оставшийся после ухода Джавахарлала... партии придется действовать на основе принципа коллективного лидерства, коллективной ответственности и коллективного подхода»¹⁵.

Но изменить соотношение сил центра и штатов оказалось не так-то просто. Индира показала себя «крепким орешком», а в подобных заявлениях усмотрела гнусные посягательства на свою власть. Ответ оказался быстрым и однозначным — стремительная централизация власти в рамках структуры Индийского национального конгресса. Министры штатов чудом усидели в своих креслах.

Индира так стремилась все контролировать, что добилась принятия на протяжении 1970-х гг. ряда законов, изменивших характер индийских рынков. Она ужесточила трудовое, земельное и инвестиционное законодательство и установила приоритетность развития мелких компаний, фактически отдав предпочтение базару перед крупным промышленным производством. Но эти меры еще больше разрушили общий рынок товаров, и Индира попыталась напрямую «дотянуться» до потребителей в обход бюрократических аппаратов штатов, начав национализацию банковской и страховой отраслей. Неожиданным следствием этих мер стала модернизация рынка услуг. Стремясь абсолютизировать свою политическую власть и обеспечить ей массовую поддержку, Индира создала в этом секторе экономики национальные рынки. В результате индийские компании сферы услуг действуют на национальном уровне, промышленные — на уровне штата, а сельскохозяйственные — на местных рынках (манди). Неудивительно, что так велики различия между их относительными показателями роста. Локальная привязка рынков сельскохозяйственной продукции нанесла серьезный ущерб росту производительности соответствующих отраслей. Как показывает опыт ремесленников, изготавливавших шерстяные одеяла, увеличение продуктивности лишь приводит к скоплению продукции на складе и падению цен.

К тому же в Индии никогда не было ограничений на перемещения людей по стране. Штаты, получающие большие инвестиции, например Махараштра и Гуджарат, привлекают иммигрантов со всей страны, от строительных рабочих до врачей горбольниц. Огромные массы людей с легкостью пересекают границы между штатами, что отразилось и в индийской киноиндустрии. Для Болливуда и региональных кинокомпаний стало нормой, что многие актеры и актрисы обретают звездный статус не в тех штатах, где родились и выросли, начиная путь на вершину с зазубривания ролей на чужом языке. Многие популярнейшие актрисы фильмов 1970–1980-х гг., снятых на хинди, — в том числе Рекха, Хема Малини, Шридеви — происходят из тамилгов. Кушбу Хан, мусульманка из Бомбея, стала такой яркой звездой тамильского

кино, что поклонники выстроили в честь нее храм в городе Тхиричирапалли, а излюбленное в этом штате блюдо стало называться «Кушбу идли».

Легкость миграции рабочей силы создала национальный рынок, где предлагают свои услуги как члены профсоюзов, так и рабочие-контрактники. Это отличает Индию от таких стран, как Китай, где система хукоу* запрещает гражданам переезжать на новое место жительства, пока они не получают там работу**.

Разрушение границ

Индия — не единственное государство, где политика формирует рынок. В большой стране регионы имеют тенденцию к превращению в территориальные рынки, по мере того как политики откликаются на требования местных групп влияния и формируют политику, ограничивающую доступ на рынок. Поэтому и развитие единого рынка — процесс постепенный. В Европе его формирование стало попыткой обеспечения мира в регионе, где войны почти не прекращались, за исключением относительно мирного периода 1815–1914 гг. Первый шаг к этому — соглашение, заключенное Бельгией, Францией, Италией, Люксембургом, Нидерландами и Западной Германией в 1957 г., — лишь один из этапов длительного процесса, призванного покончить с региональными стычками, из-за которых континент веками был разделен границами мелких государств.

Политика индийских постколониальных властей, затруднив товарообмен в стране, в то же время непреднамеренно создала национальный рынок услуг, поскольку постепенно сформировала центральные руководящие органы в этом секторе экономики. Резервный банк Индии регулирует банковскую деятельность еще с колониальных времен, а Комиссия по форвардным рынкам регулирует торговлю сырьевыми товарами с 1953 г. В других отраслях сферы услуг также имеет место централизованный контроль. Так, Управление аэропортами Индии регулирует деятельность авиаперевозчиков, а Министерство информации и радиовещания контролирует массмедиа.

Сравнительно недавно появились такие послереформенные ведомства, как Управление по регулированию страховой деятельности Индии, Совет по ценным бумагам и биржам Индии и Управление по регулированию теле-

* Система регистрации по месту жительства, или прописки, существует в Китае с 1958 г. — *Прим. пер.*

** Однако миграция снижает давление, побуждающее штаты с низким уровнем производства развиваться, поскольку предприимчивые люди просто уезжают из них. Деревни Бихара, Уттар-Прадеша и Ориссы полны семей, главы которых уехали на заработки в Бомбей, Дели и Бангалор и живут там, посылая домой деньги.

коммуникаций Индии. Единообразие, привнесенное ими в деятельность этих отраслей, является громадным конкурентным преимуществом, и на сегодняшний день эти отрасли являются лидерами по темпам развития.

Единый рынок услуг — уникальная особенность Индии. В США каждый штат до сих пор имеет собственное регуляторное ведомство по страхованию, у которого необходимо получать одобрение на каждый новый продукт в области страхования, вследствие чего в каждом регионе действуют свои нормы и возникают трудности с переводом страховки. Каждая провинция Китая должна выдавать разрешения на оказание финансовых услуг — возникла сложная система санкционирования выхода на рынок в каждом регионе. В Европе сфера финансовых услуг была рационализирована лишь недавно, с принятием европейской директивы «О рынках финансовых инструментов», и все еще сохраняются значительные препятствия к созданию единого рынка в других отраслях сферы услуг. В том числе отсутствуют стандарты аудита и прозрачности деятельности, сложны процедура регистрации компаний и корпоративное право, барьеры вынуждены преодолевать предприятия железнодорожного и воздушного транспорта.

Но в Европе подъем единого рынка произошел благодаря его колоссальному потенциалу. Он не только устранил политику в отношении капитала и трудовых ресурсов в стиле «зуб за зуб», обескровливавшую Европу на протяжении 1920–1930-х гг., но и обеспечил значительный выигрыш — в течение последнего десятилетия увеличение производительности и рост торговли ежегодно прибавляют к ВВП региона в среднем полпроцента. Несмотря на боязливое отношение к «польскому сантехнику», причина которого — присоединение к Евросоюзу Польши, Венгрии и других стран с низким доходом и дешевой рабочей силой, свободное перемещение людей и товаров помогает создавать в среднем 2,5 млн новых рабочих мест на континентальном рынке труда, который в противном случае был бы малоподвижным.

Всякому терпению приходит конец

Что касается баланса центральной и региональной власти в Индии, создается впечатление, что едва заметные сдвиги 1970-х гг. превратились к 1990-м гг. в убийственную снежную лавину. По словам Сунила Кхилнани, индийские реформы, ослабившие централизованное управление экономикой и наделяющие штаты все большей самостоятельностью в принятии решений, в корне изменили существовавший баланс в отношениях между федеральным правительством и правительствами штатов в пользу последних.

Развитие рынков после 1990-х гг. породило новое «всеобщее поведение» — увлечение эффективностью и продуктивностью, что послужило толч-

ком к снижению барьеров между штатами. «До реформ индийские аналитики и экономисты почти не затрагивали вопроса о едином рынке», — замечает Шанкар Ачарья. Ему вторит д-р Келкар: «Вплоть до середины 1990-х гг. словосочетание “единый рынок” не встречалось ни в одном правительственном документе или тексте выступления. Но к концу десятилетия все только об этом и говорили». Знаменательный сдвиг произошел, когда центральная власть перешла к правительству Национального демократического альянса во главе с Бхаратия джаната парти, для которого характерен глубоко националистический подход к экономике страны*. Для этого правительства идея единого рынка была естественной.

«Связать Индию воедино — и в физическом, и в экономическом смысле — было для политики Ваджпайи задачей огромной важности», — говорит Судхидра Кулкарни. Правительство Национального демократического альянса взяло курс на устранение многих барьеров, препятствующих сложению общего рынка. Чтобы сделать доступными больше рынков, оно пошло на либерализацию сферы телекоммуникаций, реализовало Золотой четырехсторонний проект и реформировало деятельность портов. Возможно, самым впечатляющим достижением правительства Ваджпайи стали отмена опостылевших ввозных пошлин и директивных цен и упразднение главной защитницы посредников-перекупщиков, Комиссии по производству и продаже сельскохозяйственной продукции. Также правительство приказало штатам положить конец действию закона о предельной стоимости городской земли и поручило Комитету Келкара разработать единую налоговую систему.

«Одно кольцо покорит их»

В Аллахабаде** сливаются реки Ганг, Ямуна и Сарасвати. Это Тривени, святое место для многих индусов. Здесь лидеры торговых организаций штата Уттар-Прадеш собрались в день празднования нового 2008 г. для проведения огненной церемонии буддхи шуддхи (очищения ума). Они надеялись, что она «объединит их умы» и поможет им встать единым фронтом против

* Отчасти в этом не было политической необходимости. Коалиции Национального демократического альянса не хватало исторически обусловленной харизмы, которую так долго эксплуатировал Индийский национальный конгресс, — ореола партии — лидера движения за независимость, связей с семейством Неру — Ганди. Как в публичных выступлениях, так и в политике лидерам Национального демократического альянса пришлось опираться на более широкий круг идей — единство, связанность, национальная гордость.

** Позволю себе совершить небольшой экскурс в область индийской мифологии. Исторические корни Аллахабада, «Города Бога», уходят вглубь сразу двух религий. Акбар, император из династии Великих Моголов, дал городу его нынешнее название, а индусы придали ему еще и особый религиозный статус, почитая его местом, где Брахма (первый в триаде великих богов) совершил первое жертвоприношение после того, как создал мир.

введения НДС. Надежда не оправдалась. Спустя четыре дня штат, остававшийся последним очагом сопротивления, все-таки ввел НДС, несмотря на протесты и забастовки.

Этим торговцам следовало бы переговорить с Бхутхалингамом. Он входил в комитет при первом правительстве Индии, который в 1968 г. поднял вопрос об НДС. Дальше разговоров тогда дело не пошло. В 1980-х гг. индийское правительство снова начало прощупывать почву. Если бы внедрение новой политики — перевод страны на единую систему налогообложения, сначала через НДС, а затем через налог на товары и услуги, — увенчалось успехом, то идея единого индийского рынка могла бы вызреть еще тогда.

Но Бхутхалингам и другие деятели скоро убедились, что идейных вдохновителей налоговой реформы ждет недружелюбный прием. Индийские штаты отнеслись к предложению с крайней настороженностью, поскольку оно влекло для них потерю жесткого контроля над своими границами, и попытки реформирования в регионах сразу же встречали резкий отпор.

Реформаторы быстро научились идти путем маленьких побед, стараясь не упустить ни единого шанса хоть немного продвинуться вперед. Первым успехом стало введение НДС на уровне штата. Это была реформа со сложной судьбой, враждебно встреченная и вынужденная с самого своего начала в 1997 г. преодолевать трения на каждом шагу. В ней участвовали два центральных правительства, все правительства штатов с их многочисленными группами влияния и несколько видных чиновников-предпринимателей. Пара штатов-«уклонистов» сопротивлялись реформе аж до 2007 г. В общем, горстке умных людей почти десятилетие пришлось уговорами и хитростью проталкивать реформу через лабиринты правительственной бюрократии.

«Правительство Национального демократического альянса поступило действительно мудро, — полагает д-р Схеме. — Оно возложило ответственность за налоговые реформы непосредственно на штаты». Министр финансов центрального правительства Яшвант Синха сделал мастерский ход, чтобы уменьшить сопротивление несогласных. Он назначил министра финансов Западной Бенгалии Асима Дасгупту главой Комитета министров финансов по НДС, т.е. сделал ответственным за осуществление реформы министра того из штатов, в котором идея об НДС вызывала наибольшие сомнения.

Вот что говорит сам Яшвант Синха об изменении позиции центрального правительства в то десятилетие: «Пытаться навязать эту политику протестующим штатам было бы большой ошибкой. Вместо этого мы стремились достичь консенсуса и не торопились с реформой. Член парламента из нашей же партии, представлявший интересы торговых кругов, предупреждал: если эта политика будет введена в действие, на улицах прольется кровь. Но мы переговорами с каждой группой, прояснили сомнения и могли быть уверены, что лидеры этих групп не станут — по крайней мере, слишком рьяно — выносить свои “аргументы” на улицы».

Однако то правительство имело и определенные преимущества, которых его предшественники были лишены. Например, штаты удалось усадить за стол переговоров по единственной причине: их финансовое положение теперь меньше зависело от собираемых ими самими налогов. Многие экономисты и политологи, с которыми я беседовал, признают, что в более ранние времена у правительств штатов было гораздо меньше возможностей для такой реформы. Из-за постоянной «напряженки» центральной власти с деньгами штаты получали из Дели сущие крохи, и до 80% их доходов приходилось на косвенные налоги.

Но на протяжении 1990-х гг. доходы от прямых налогов резко возросли, и в 2006 г. прямые налоги впервые составили более 50% в общей сумме налоговых поступлений — нежданная радость для государственной казны. Богатые 1990-е позволили правительству «накопить жирок», и теперь оно смогло приступить к структурным изменениям в политике, дать штатам более прозрачные директивы в отношении дотаций и займов и умерить их страх лишиться косвенных налогов. Развитие рынков также меняло отношение правительств к налогам — конкуренция штатов за частные инвестиции в 1990-х гг. заставила их состязаться, кто предложит более низкую ставку налога на прибыль компаний. Неудивительно, что они согласились вернуться к идее национальной системы налогообложения.

Больше всего штаты боялись, что с переходом на НДС потеряют независимость, и центр приберет к рукам их право получения доходов и налогов. После правительства Национального демократического альянса знамя налоговой реформы подхватило правительство Объединенного прогрессивного альянса, но столкнулось с тем же недоверием штатов. Д-р Схеме рассказывает: «В ответ на сопротивление некоторых штатов введению НДС Чидамбарам предложил компенсировать им любые потери». Министр финансов мог не просто компенсировать потери штатов, но подстелить им целый стог соломы. «Чидамбарам отметил, что самый быстрый рост доходов от налогов в штатах в последние пять лет составил 12,5%, — говорит д-р Схеме, — и пообещал покрыть разницу любому штату, где рост налоговых поступлений составит менее 17,5%».

Д-р Схеме добавляет: «На заседании Комитета я отправил лидеру меморандум с предложением ограничиться 12,5%. Но он посмотрел на министров штатов и предложил 17,5%!» Затем Чидамбарам передал д-ру Схеме записку: «Партхо, в жизни иногда приходится рисковать». Но без уверенности в финансовом благополучии, которую давала министру развивающаяся экономика страны, он бы просто не смог пойти на этот риск.

Третьим путем к модернизации налоговой системы стала реформа налогообложения услуг. Как отмечает д-р Схеме, ныне налог на услуги взимается только на уровне центра, благодаря поправке к Конституции от 1994 г. «Когда впервые был представлен на рассмотрение законопроект о налоге,

штаты не сразу поняли его значение в плане доходов, поскольку сфера услуг оставалась на тот момент незрелой, — поясняет он. — Лишь увидев, какой денежный поток устремился мимо них прямо в руки центральной власти, они поняли, сколько денег недополучают. Это стало для них весомым аргументом в пользу налоговой реформы». Теперь этот налог планируется перевести на уровень штата.

Таким образом, мы все ближе подходим к введению налога на товары и услуги. Последний шаг к этому — превратить правительственный налог на производство, налог на услуги и НДС в двойной налог на товары и услуги на уровне центра и штата. «Для перехода на налог на товары и услуги потребуется внести поправку в Конституцию, — замечает д-р Схеме, — но я полагаю, это может быть сделано уже к 2010 г.»

Ускорение

Введение единого налога будет иметь колоссальные последствия для единого рынка Индии. Если наше нынешнее состояние — это массовое уклонение от уплаты налогов, налоговые махинации и игры в догонялки с налоговыми инспекторами, то будущее — саморегулирующаяся унифицированная система. Справедливый и всеохватывающий налог наподобие налога на товары и услуги устранил еще одну проблему — давление буквально всех индийских отраслей, бьющихся за налоговые льготы и монопольные права на местах, которые серьезно тормозят формирование эффективных рыночных сетей по всей стране.

Поскольку размер налоговых поступлений напрямую зависит от здоровья региональных рынков, штаты осознали, какие выгоды дает единый рынок. А они очевидны: большая эффективность и быстрое развитие. Это побуждает их больше инвестировать в инфраструктуру и в оздоровление своих городов.

С ослаблением регулирования рыночные игроки достигли впечатляющей синергии в движении к единому рынку. Благодаря освобождению частного сектора предпринимательская энергия смогла проложить себе путь через инфраструктурные барьеры и соединить рынки, выстроив из разрозненных фрагментов новаторские взаимосвязанные сети. Например, Национальная фондовая биржа стремительно объединяет разобщенные и удаленные друг от друга индийские фондовые рынки, а Национальная товарная биржа NCDEX связывает в единую сеть местные рынки сельхозпродукции. Это обеспечивает производителям беспрецедентный доступ к рынкам. Как замечает Рави Кумар, председатель NCDEX: «Товарная биржа позволяет фермеру выбирать, на каком из 750 манди по всей стране продавать свою продукцию». Появляются такие предприятия, как сеть Honey Bee, — она документирует

инновации и новые идеи, рождающиеся в сельской глубинке. По словам ее основателя Анилы Гупты, цель этой организации — «организовать и связать друг с другом индийские базы знаний». Вот его слова: «Мы стремимся создать национальную сеть идей с открытым доступом для каждого, способствующую быстрому распространению передового опыта и региональных инноваций».

Индийские фирмы создают бизнес-модели, как никогда эффективно соединяющие производителей с широким кругом потребителей. Банк ICICI, говорит Мадхаби Буч, использует информационные технологии для объединения таких старых инфраструктурных образований, как почтовые отделения. В результате появляются сети, которые постепенно проникают «даже в самую маленькую деревушку». Национальные сети складываются буквально в каждой отрасли, от организованной розничной торговли и сельскохозяйственного производства до здравоохранения и образования. Молодые индийские компании малого бизнеса мыслят особенно масштабно, исповедуя принцип общенационального охвата. По словам Санджива Бикчандани, создателя сайта по поиску работы Naukri.com, его компания считает себя консолидирующей силой рынка, «связывающей индийские региональные рынки рабочей силы в единое целое». Развитие таких моделей быстро формирует стандарты единого рынка в различных секторах экономики. Например, Dehli Public School создала сеть из 115 школ с общим учебным планом в столь отдаленных и не похожих друг на друга городах, как Бангалор, Джайпур, Силигури и Каликут. Коли, генеральный директор школы для стюардесс Frankfinn, говорит, что его фирма, на сегодняшний день имеющая уже более 100 учебных центров, действует и в небольших городках, привлекая девушек из окрестных деревень. «Благодаря разветвленности нашей сети удастся раскрыть немало талантов», — говорит он. Представление о необходимости единого рынка проникло и в неправительственные организации. Стратегическая цель Pratham в видении Мадхава Чавана — научить читать 60 млн индийских детей, а Akshaya Patra стремится к 2010 г. обеспечивать горячими обедами миллион школьников по всей стране.

Бурно развивающийся национальный рынок Индии делает косвенные налоги, такие как таможенные пошлины и акцизы, второстепенным источником государственных доходов по сравнению с прямыми налогами. Это дает правительству возможность значительно сократить суммы, собираемые с различных отраслей посредством косвенного налогообложения, и сделать прочной и беспрепятственной связь своих внутренних рынков с глобальной экономикой. Получив доступ к глобальному рынку, индийские компании стали инвестировать в создание цепочек поставок, сырьевых и производственных сетей по всей стране. Компания Calypso Foods, растущий экспортер сельхозпродукции, объединила более 5000 фермеров с юга и 1000 фермеров с востока страны в единую сеть поставок. Основатель

компании Дебашиш Митра рассказывает: «Мы создаем системы перевозки скоропортящихся продуктов, чтобы доставлять фрукты и овощи в порты для дальнейшего экспорта, и поддерживаем связь с нашими партнерами фермерами с помощью мобильных телефонов, согласовывая вопросы использования удобрений, схем посадки и времени сбора урожая».

Синергия единого рынка ориентирует реформу на создание национальной политики и развитие инфраструктуры в таких определяющих отраслях, как энергетика. Например, либерализация рынка распределения энергии позволяет организовать национальную сеть газоснабжения. Кришна Кумар, председатель Turbotech, возлагает особые надежды на инвестиции в инфраструктуру газовой отрасли. По его словам, такие компании как GAIL, Reliance Industries и Gujarat State Petroleum Corporation (GSPC) «строят газопровод через Индию, протяженность которого к 2008 г. увеличится с 6000 км до 24 000 с лишним». Выгоды стране приносит и национальный нефтяной рынок, централизованно регулируемый и имеющий сеть розничных продаж и дистрибуции по всей стране. Закон об электроснабжении 2003 г. заложил основы для создания единой политики тарификации на всех рынках электроэнергии, а также единой системы регулирования.

Углубляющийся раскол

«Индийский национальный конгресс, — сказал мне один из его активистов, — сейчас осуществляет “полет в режиме ожидания”. Дни нашей славы миновали». Первые годы независимости Индии были годами политического единства, но экономического раскола. С 1990-х гг. мы приближаемся к интеграции местных и региональных рынков, но параллельно переживаем стремительное расщепление политических сил. Чем меньше экономических различий наблюдается между регионами, тем заметнее становятся политические. 1990-е гг. — это десятилетие самовластия партий отдельных штатов.

Этот сдвиг имеет колоссальное значение для индийской политики. Долгое время Индия оставалась страной, которую сами индийцы познавали лишь теоретически, и ее географический и экономический размах был незнаком огромному большинству ее населения. Но с тех пор, как начались реформы, благодаря повсеместной доступности печатных СМИ и телевидения как в городах, так и в деревнях люди очень многое узнали о различных сторонах индийской действительности, о многообразии ее социально-экономических классов и сообществ.

Растущие возможности и экономические выгоды единого рынка стали еще и мощными стимулами для формирования более отчетливого национального самосознания. Нечто подобное наблюдалось в Евросоюзе, куда

мечтала влиться длинная череда стран, от Хорватии до Турции. Страны-кандидаты готовы пройти длительный процесс оценки на соответствие требованиям для членства в ЕС, чтобы получить доступ к новым возможностям в плане рабочих мест, торговли и инвестиций, которые обеспечиваются единым рынком европейского региона.

Аналогично в Индии выгоды складывающегося единого рынка сыграли решающую роль в сглаживании сепаратистских тенденций на окраинах государства. На протяжении 1950–1960-х гг. такие штаты, как Тамил-Наду, Нагаланд, Мизорам и Джамму и Кашмир были экономически отсталыми и привлекали мало инвестиций из центра. Чувство отчужденности обращалось в огромную власть местных мессианских движений за независимость. Почти ничего не получая от принадлежности к экономике Индии в целом, жители этих штатов полагали, что поступились своей независимостью ни за грош.

Министр Тамил-Наду Аннадурай привел обоснования сепаратизма, заговорив во время выступления в Раджья-Сабхе в 1963 г. о том, почему его штат и некоторые другие стремятся отделиться. Тамилы, заявил он, несчастны из-за того, что политика преодоления их экономической отсталости и нищеты определяется Дели: «Психологически нам было бы куда легче, будь мы независимы... Сегодня наших богатых обирают, а из бедняков выжимают последние соки». Стремясь ослабить эти центробежные тенденции, центр в 1963 г. внес в Конституцию поправку, запрещающую «сепаратистскую пропаганду и деятельность»¹⁶. Но возникновение единого рынка — с расширением возможностей найти работу в разных частях страны, падением барьеров между рынками штатов и оживлением межрегиональной торговли — оказалось гораздо более эффективным средством обуздания сепаратизма. У штатов появились убедительные экономические причины остаться частью индийского государства.

«В Шринагаре были открыты три розничные точки Café Coffee Day, — рассказывает Джайрам Рамеш, — и я подумал, что подобное привлечение индийских инвестиций и капитала — самый лучший способ лишения боевиков поддержки на этих территориях». Точно так же многие иммигранты из северо-восточных частей Индии нашли работу в сфере услуг в урбанизированных регионах благодаря свободному владению английским языком. Множество мужчин и женщин с северо-востока страны держат салоны красоты и трудятся в сфере аутсорсинга бизнес-процессов в Бангалоре, в бомбейских магазинах, в делийских отелях и ресторанах.

Д-р Николас Стерн называет этот сдвиг «внутренней глобализацией» Индии и говорит: «На фундаментальном уровне соединение индийских деревень в единый рынок — столь же сложная задача, что и соединение с глобальным рынком. Индия — громадная страна, но и открывающиеся в ней возможности безграничны».

Пути развития

Махеш Рангараджан считает, что главное препятствие на пути к единому рынку в сегодняшней Индии носит политический характер: «Мы переживаем время политического хаоса. Его влияние на реформы в направлении единого рынка весьма сложно предсказать».

Реальность такова, что наше национальное сознание и экономическое единство укрепляются несмотря на смещение баланса сил в сторону местных лидеров и лидеров штатов. Хотя экономическое значение границ штатов начинает исчезать вследствие возникновения единого рынка, стремительно интегрирующаяся индийская экономика сталкивается с другими, менее очевидными границами — границами каст и региональных групп и их политической борьбы за привилегии. Осознание нацией своего экономического единства тяжело пробивает себе дорогу через эти групповые интересы.

Например, коалиции значительно исказили политическую картину к выгоде мелких партий, которые ныне располагают непропорционально большими возможностями давления на центр. Из-за этого, по словам Омкара Госвами, «хвост может вилять собакой, и в нашей политической жизни выходит на первый план политика компромисса». Это также позволяет им выжимать из центрального правительства больше ресурсов для региональных групп, преследующих свои узкие интересы. Такая тенденция со всей очевидностью проявилась во время правления коалиционных правительств, у которых региональные партнеры выговаривали всевозможные подачки, такие как высокие цены на пшеницу и рис для своих фермеров и особые программы развития своих штатов.

Давление внутри коалиций вынуждает правительства других стран создавать механизмы противодействия. Так, в Германии партиям разрешено голосовать за отставку правительства лишь при условии, что имеется альтернативная заслуживающая доверия коалиция, к которой они могут примкнуть. Но в Индии на данный момент об этом остается только мечтать. Приходится иметь дело с тем правительством, какое у нас есть. Все более очевидно, что осуществление оставшихся ключевых реформ, необходимых для построения эффективного и действенного единого рынка, целиком и полностью находится в руках штатов, и что впереди долгий путь бесконечных переговоров и медленного продвижения в стиле «два шага вперед, один назад».

На уровне штата реформы, направленные на создание единого рынка, сегодня, наконец, завоевывают признание политиков. Например, осознается необходимость большей связанности городских и сельских территорий и нормальной инфраструктуры в них. Сдвиг к более рациональной налоговой системе также получил широкую поддержку, особенно после успешного введения НДС, который в среднем удвоил рост налоговых

поступлений штатов, доведя его до 24%. Получив деньги, штаты начали упразднять многие налоги, препятствующие объединению рынка, к примеру таможенную пошлину. Тем не менее определенные налоги — скажем, акциз на алкоголь — сохраняются любой ценой, поскольку приносят значительный доход. Так, в Тамил-Наду доход от этого налога в 2007–2008 гг. превысил 85 млрд рупий.

Кроме того, правительства постепенно переходят к организованному розничному рынку и цепочкам поставок, связывающим местных производителей с их коллегами из других штатов. Главный министр Западной Бенгалии «раскручивает» свой штат в качестве «центрального логистического узла». В таких штатах, как Уттар-Прадеш, политики расхваливают промышленные и частные инвестиции в инфраструктуру, ведущие, по восторженному определению одного министра, к «высвобождению неисчерпаемого потенциала» штата.

Но слишком прочны связи правительств штатов с местными группами интересов — фермерами и промышленными предприятиями, получающими дотации и льготы, и избирательными округами, претендующими на финансовую помощь. Из-за этого эффективно функционирующие и доступные для всех рыночные сети не создаются, вязнут в бесконечных политических рассуждениях. Многие важнейшие реформы, необходимые для создания единого рынка, вырождаются в штатах в пустопорожнюю болтовню. Например, члены Комиссии по производству и продаже сельскохозяйственной продукции и собственники манди в Уттар-Прадеше и Западной Бенгалии задавили реформы по искоренению монополии маркетинговых комитетов штата и созданию нормальных условий для фермеров-собственников и контрактников. Даже введение НДС вызвало возражения торговцев, опасавшихся угодить в «налоговые сети». По словам д-ра Схоме, это вынудило «министров финансов штатов пообещать торговцам щадящий налоговый режим без нажима со стороны налоговиков до тех пор, пока они не привыкнут к новой системе». Соответственно, как указывает Ашутос Варшни, либерализация торговли и облегчение задачи инвестирования — задачи центрального правительства, — даются проще, чем пересмотр трудового законодательства и осуществление реформы в области инфраструктуры, возложенные на правительства штатов. «Сильнее всего на сегодняшний день буксуют реформы в сферах, находящихся в ведении штатов, таких как образование, инфраструктура и сельское хозяйство», — заключает Яшвант Синха.

Центральная власть Индии пытается продвигать реформирование этих «ключевых факторов создания единого рынка», оставаясь в рамках полномочий, ограниченных все уменьшающимся политическим влиянием. Например, доля налоговых поступлений, перераспределяемых в пользу штатов, неуклонно растет, тогда как доля субсидий снижается. Д-р Рангараджан,

председатель двенадцатой финансовой комиссии, замечает: «Центр принимал попытки увязать частичное списание задолженности перед столицей с реформой налоговой системы: штаты, принявшие законы о финансовой ответственности, получали существенное облегчение долгового бремени». Этот подход подталкивает штаты к расходованию средств на развитие и осуществление таких реформ, как развитие инфраструктура и обеспечение эффективной деятельности рынка, вместо того чтобы закачивать «халявные» средства в поддерживающие их банки. Также центральное правительство стало выдавать дотации на особые нужды, для получения которых штаты должны осуществить определенные реформы. К их числу относились такие программы центра, как JNNURM. В рамках этой программы штат обязан определенным образом реформировать городское управление и финансовый менеджмент, прежде чем получит доступ к финансированию.

Разработанные центром программы, финансируемые из местных налогов, например Золотой четырехсторонний проект, также призваны лучше связать рынки. Но нежелание штатов осуществлять ключевые реформы иногда вынуждает столицу совершать политические шаги, в действительности разрушающие единый рынок. Такова политика создания специальных экономических зон*. На этих изолированных территориях действует менее строгое трудовое законодательство, сокращено регулирование, упрощены сети поставок и снижены затраты. Предложения по освобождению от налогов, адресованные Дели индийским «горным штатам», включая северо-восток, Уттаркханд и Джамму и Кашмир, освобождают компании региона от налога на прибыль сроком на пять лет и от акциза — на десять. Это крайне реакционные меры. Подачки изолированным территориям перечеркивают выгоды, которые обещает нам внутренне взаимосвязанный эффективный общенациональный рынок. К тому же они срывают непростое, но давно назревшее обсуждение штатами достоинств реформ в сфере труда, инфраструктуры и регулирования, необходимое для долгосрочного принятия идеи единого рынка нашими политиками. Стратегия льгот и дотаций, которой следует центральное правительство, увлекает нас в мертвую петлю. Такая политика фактически наказывает более развитые штаты с лучшей инфраструктурой и производительностью труда и искусственно поддерживает отстающие регионы. Например, правительство штата Пенджаб уже потребовало от центра компенсации в связи с потерей рабочих мест и инвестиций из-за перемещения капитала в соседний освобожденный от налогов штат Химачал-Прадеш.

Реализация идеи «Индия — единый рынок» имеет несколько измерений. Введение налога на товары и услуги станет завершением чрезвычайно смелой реформы по упразднению косвенного налогообложения. Такие

* Чистосердечное признание: Infosys имеет инвестиции в индийские СЭЗ.

секторы сферы услуг, как банковское дело, телекоммуникации, биржевая деятельность и страхование, уже функционируют на национальном рынке, а налог на товары и услуги сделает то же в отношении товаров. Однако в картине единого рынка еще есть недостающие элементы. Например, сельское хозяйство нуждается в реформах, которые позволят фермеру продавать свою продукцию где угодно, на любом рынке. Этого можно достичь путем развития электронных товарных и спотовых рынков. Если выровнять государственные пошлины на имущество и ценные бумаги, начнут складываться соответствующие национальные рынки. Создание единого рынка спиртных напитков становится уже обязательным, поскольку этиловый спирт завоевывает признание в качестве биотоплива. Системы оформления правового титула на землю создадут рынок земли, охватывающий всю страну. Национальная электросеть позволит покупать и продавать электроэнергию в любой точке Индии. Внутренние пошлины на ввоз товаров необходимо отменить. Нужно положить конец любым формам организации «анклавов» — освобождению от уплаты налогов по территориальному признаку, налоговым льготы для СЭЗ и т. д. Вся сеть автомагистралей должна иметь одну систему взимания платы за проезд. Продукты и производство должны беспрепятственно перебрасываться с одного вида транспорта на другой. Введение национальных стандартов и информационных служб общего пользования в отношении водительских удостоверений и регистрации транспортных средств обеспечат электронный обмен данными на границах штатов, что сэкономит время и деньги.

Пересечение границ

Осознание нашей экономической и культурной целостности происходит прямо сейчас. Но необходимо соединить идеи региональной и общегосударственной идентичности. Как сказал Джайдип Сахни: «Сегодня даже люди из маленьких городков и деревень перемещаются по всей Индии в поисках работы или образования и постоянно встречаются с выходцами из других штатов и регионов, которые помогают им избавиться от стереотипов. К тому же хинди и английский язык все более становятся языками межнационального общения, и люди обычно убеждаются, что между ними гораздо больше сходства, чем отличий».

Несмотря на разобщенность политических движений, наша экономика становится объединяющей силой, которая собирает в мегаполисах выходцев со всех концов страны, соединяет их с помощью сетей и связывает в более масштабный национальный рынок. Жители всех регионов Индии рады воспользоваться преимуществами этого рынка. Но удовлетворение общественного спроса на средства взаимодействия и экономическое един-

ство зависит от того, насколько быстро и качественно мы сможем достичь наших целей в отношении начального образования, урбанизации, инфраструктуры и единых рынков.

Люди с огромным нетерпением ожидают улучшений, но путь от замысла реформы к реализации занимает долгие годы. «Махараштре потребовалось много лет, чтобы провести реформы на основе закона о предельной стоимости земли, — отмечает Яшвант Синха. — Эти реформы осуществлялись чрезвычайно медленно, и даже успешно ратифицированные решения, например об НДС, крайне долго воплощаются в жизнь». Вот мнение Атика Ахмеда: «Такие программы в области образования, как Sarva Shiksha Abhiyan (SSA), до сих пор не обратились к истокам кризисного состояния наших школ. Мы уклоняемся от проведения самых сложных реформ, призванных создать стимулы для учителей и снизить уровни оттока учащихся». В инфраструктуре наблюдается та же ситуация. Урегулированы далеко не все вопросы, и в итоге, по словам Чидамбарам, «мы выделяем немалые средства на прокладку дорог, но строительство каждого километра сопровождается бесконечными проволочками и колоссальными затратами».

Медленное воплощение идей в жизнь — наша главная проблема. Наблюдать топтание на месте и закулисную возню особенно тяжело, едва вспомнишь, как быстро мы реализуем многие другие программы. В 1991 г. мы разом создали свободные рынки, стимулировали ИТ-сферу и наукоемкие отрасли и открыли предпринимателям доступ к глобальной торговле. Теперь экономические успехи, достигнутые благодаря этим решениям, выхолащиваются медленной реализацией вышеописанного второго комплекса идей. Больше медлить нельзя. Кроме того, как показывают реалии, Индия сохраняет удивительную двойственность. Страна быстрого экономического развития и жестких ограничений, где предприниматели всерьез задумываются о торговле в мировом масштабе, тогда как их попытки распространить свои операции, скажем, на Уттар-Прадеш наталкиваются на непреодолимые барьеры. Крепнущую репутацию Индии как державы знаний ставят под удар наши убогие, дышащие на ладан начальные школы. Города расширяются и притягивают миллионы людей, в то же время безуспешно борются за улучшение управления. Наконец, в седьмой в мире по величине стране, судя по всему, уже не остается места для роста и развития.

УСКОЛЬЗАЮЩИЙ КОНЕЧНЫЙ СРОК

Не пытайся использовать против индийца тактику выжидания — проиграешь. Индийцы, закаленные бесконечными очередями, дорожными «пробками», закладкой мостов, которые так и не будут построены, давно приспособились к экономике, которая движется вперед черепашьям шагом, где преодоление последнего этапа приравнивается к подвигу. Ведущие и рядовые политики Индии — большие мастера строить прожекты и делиться замыслами, и наши пятилетние планы поражают всесторонним охватом. Реализация — вот наша главная проблема.

Что касается всеобщего образования, мы снова и снова сдвигаем срок, когда эта цель должна быть достигнута, — и так с 1959 по 2010 г. Мы и сейчас не успеем. Проекты усовершенствования инфраструктуры постоянно отстают от графика на сроки, превышающие всю плановую продолжительность их осуществления. Несколько лет назад правительство установило возле моста, строящегося в Бангалоре, большой зеленый щит с указанием сроков начала и окончания строительства. Сначала второй датой был 2002 г. Когда 2002 г. миновал, его закрыли наклейкой с новой датой — 2004 г. Поверх нее в свой черед появилась следующая, теперь уже с указанием месяца — июнь 2006 г. Наконец, год спустя, мост был введен в эксплуатацию.

Точно так же сдвигаются сроки осуществления важнейших реформ. Проблема реализации, наблюдающаяся во всех сферах экономической жизни страны — в инфраструктуре, городском развитии, реорганизации школ, создании единого рынка, — дает повод для множества нелестных сравнений с Китаем. Такие министры, как Капил Сибал, со всей откровенностью признают этот факт: «Нам не под силу [в отличие от Китая] в одну ночь построить Пудун». В отличие от Китая, мы работаем не с видением, а с кризисом — наши штаты может сдвинуть с места только растущее давление рынка. Стратегия запоздалого реагирования — не лучшая модель, если целью является рост и развитие. Это из-за нее в наших обветшалых городах, на автострадах, обрывающихся тупиками, и в школах со 100%-ным провалом на экзаменах — повсюду господствует хаос.

А ведь идеи модернизации инфраструктуры, средств связи, городской среды и школ пользуются колоссальной поддержкой широких масс индий-

ских избирателей. Казалось бы, их практическое осуществление должно быть делом элементарным. Но штаты воюют сами с собой, и способность правительства осуществить свои планы и достичь поставленных целей перевешивается влиянием групп интересов и бюрократической возней, на которую жаловался еще лорд Керзон: «Снова и снова, будто... вращение земли, кружатся папка за папкой в каждодневной бюрократической карусели — величаво, торжественно, основательно и неспешно». Искоренение этой традиции — болезненный и тяжкий процесс.

В сущности, если индийская экономика изменилась за последние 25 лет, то государство осталось прежним. Наши государственные учреждения руководствуются теми же правилами и стимулами, что и в 1980 г., а нормы их деятельности восходят еще к колониальным временам. Мы обязаны искоренить пустившие глубокие корни группы интересов и осуществить фундаментальную перестройку нашей власти. Именно здесь наблюдаются самые жгучие на сегодняшний день противоречия.

Часть III

ВОЙНА СЛОВ

ИДЕИ СПОРНЫЕ

ИДЕИ СПОРНЫЕ

Я приблизился к сложному моменту. До сих пор писать мне было легко — речь шла об идеях, вызывающих споры, но не битвы. Но жизнью сегодняшней Индии управляют две категории идей. Одни мы можем обсуждать спокойно и хотя бы отчасти конструктивно. Дебаты вокруг других моментально перерастают в эмоциональную схватку, что объясняется глубокими идеологическими корнями и предубеждениями настолько застарелыми, что они превратились в верования.

Определенные идеи стали источником некоторого оптимизма для нашей страны в последние 60 лет. Демографический вопрос, предпринимательство, английский язык, роль информационных технологий, глобализация и демократия — все это идейная основа для развивающейся экономики. Очистилась и возродилась национальная душа. Судя по всему, Индия, наконец, избавляется от мании преследования и чувства ущербности из-за ограничений, наложенных особенностями исторического развития. Этот сдвиг в сознании, в свою очередь, усилил потребность в новых идеях в отношении начального образования, урбанизации, инфраструктуры и унифицированного единого рынка. В последние годы соответствующие идеи приобрели огромную популярность, став мощным двигателем изменений, хотя их практическое осуществление до сих пор наталкивается на колоссальные препятствия.

Однако самые большие разочарования при взаимодействии с индийской политической средой постигли меня в связи с идеями, по которым до сих пор наблюдается столь глубокий раскол, что противоборствующие стороны просто не способны услышать и понять аргументы друг друга. В таких вопросах, как высшее образование, роль рынка и трудового законодательства, индийские политики и избиратели в равной степени придерживаются глубоко своеобразных и непоколебимых убеждений. Из-за этого аргументированное обсуждение самых жгучих проблем становится невозможным. Предубежденность мешает нам добиться разумного баланса полюсов — социальной справедливости и свободной конкуренции, меритократии и эгалитаризма, участвующих в экономических процессах и отстраненных от них.

Во всем мире наблюдается разделение людей в соответствии с их воззрениями на экономику. Через общество пролегает линия, относительно

которой каждый оказывается либо слева, либо справа. Но и в этом отношении Индия сильно отличается от большинства стран. Аргументы наших «левых» и «правых» не носят идеологического характера, отчасти из-за того, что наша экономика еще очень молода. Например, вне наших политических союзов отсутствуют крупные блоки избирателей, требующих общественной безопасности или выступающих за всестороннее медицинское обслуживание, образование, энергоснабжение и нормальную инфраструктуру. Разобщающая людей кастовая система разделила приверженцев тех или иных идей, по большей части, в соответствии с кастами. Излюбленные темы наших «левых» и «правых» крутятся вокруг политики равных возможностей или сохранения кастовой системы. Это уводит далеко в сторону споры по реформам более широкого характера, скажем, профессионального образования.

Привычка к кастовому делению общества и политика, основанная на поиске «своих» и «чужих», сделала людей нетерпимыми — «кто не с нами, тот против нас». Как в правительстве, так и в исполнительных комитетах и специальных рабочих группах редко увидишь что-то иное, кроме рьяной защиты собственных узких взглядов и интересов.

Творцы индийской политики также борются с враждебным отношением общества к идее углубления реформ. Эту враждебность проявляют многие индийцы, чувствующие себя выброшенными из поезда, мчащегося в светлое завтра экономического процветания. Чувство это порождается тем, что они не имеют доступа к полноценному образованию, работе и инфраструктуре. В свою очередь, реформаторы не желают выйти из тени и публично поддерживать удачные идеи. Хотя центральная власть продала пакеты акций компаний государственного сектора частным участникам рынка, слово «приватизация» остается запретным. Правительство Национального демократического альянса предпочитало называть этот процесс «сокращением капиталовложений», а правительство Объединенного прогрессивного альянса, надеясь обезоружить противников, предложило другое название — «допуск». Вспоминаются времена, когда компьютеры тайком проносились в банки и скрывались под наименованием «машина для ведения бухгалтерских книг».

Различные варианты противодействия этим идеям раскрывают важную правду о развивающихся рынках. Переход от статуса развивающейся страны к статусу развитой не происходит автоматически, что бы там ни утверждали долгосрочные прогнозы. Этот путь полон препятствий, и велик риск, что в погоне за «экономическим ростом для всех» мы вернемся к политическому популизму.

Нечто подобное имело место в Бразилии и Аргентине, переживших несколько лет бурного развития, после которых произошел откат назад к государственному централизму. Бывая в Латинской Америке, я не мог не об-

ратить внимания на то, как много общего ее страны имеют с Индией. Те же сложности с образованием, инфраструктурой, неравномерностью в распределении доходов — и даже фавелас, трущобы, кольцом охватывающие крупнейшие города. Некоторые страны, в том числе Бразилия, сегодня возвращаются к реформам. Хотя Бразилией руководит правительство социалистов во главе с президентом Луисом Лула да Сильва, профсоюзным лидером, она идет курсом либерализации экономики. Я спросил одного из бывших министров кабинета, как Лула поддерживает этот баланс, и он ответил: «[Лула] как будто играет на скрипке: держит избирателей в левой руке и “водит по струнам” правительством, зажатым в правой!» Это стремление к равновесию само по себе свидетельствует о том, что политика в Бразилии отходит от разрушительной приверженности узко понимаемым интересам. Индии еще предстоит достичь этого.

Лучшая гарантия того, что обращение реформ вспять невозможно, — включение в процессы экономического развития тех людей, которые ныне отрезаны от рынков. Но складывается парадоксальная ситуация: нынешняя «выключенность» множества граждан из экономических процессов и растущее неравенство в распределении доходов создали нездоровую среду для тех самых идей, которые могли бы смягчить остроту проблем.

Этот тупик порождает упрощенные политические решения и популистские меры, особенно востребованные, когда на носу выборы. Наши свободные рынки существуют наряду с запутанной системой дотаций, подачек, налоговых льгот, резервирования рабочих мест на деньги государства. Людям, которые наблюдают за экономическим бумом со стороны и сомневаются, что в их личной судьбе что-то действительно может всерьез измениться к лучшему, эти подачки — что манна небесная.

Главная задача, стоящая сейчас перед нами, — осуществить реформы, чтобы рост и развитие могли беспрепятственно продолжаться. И вновь парадокс! Народ, который может гордиться самыми талантливыми предпринимателями, до сих пор не доверяет рынку осуществление изменений на основе широкой социальной базы. Мы воюем с ограничительным трудовым законодательством, хотя наша экономика быстро создает новые рабочие места, а мировые рынки охотно принимают индийскую молодежь. Мы страдаем от ширящегося кризиса высшего образования, тогда как нашим предприятиям отчаянно не хватает специалистов. Чтобы выиграть битву за лучшие идеи, мы должны сокрушить чудовище о многих головах — обветшалую идеологию, глубоко укоренившуюся кастовость и всевозможные соблазны сиюминутного популизма.

Итак, мы на распутье.

ШУМ И ЯРОСТЬ

НАШИ ГЛАВНЫЕ БИТВЫ

Внутренние раздоры

«Что прежде всего приходит мне на ум в связи с Индией, особенно при сравнении ее с восточноазиатскими соседями и Китаем? — делится со мной д-р Джеймс Манор. — Что Индия проводит реформы крайне осторожно, медленно и с ограничениями».

Индия в глазах мира — новорожденный экономический вундеркинд. Газеты разных стран ставят на передовицы статьи о ее трансформации, а празднование шестидесятого Дня независимости повсеместно получило беспрецедентное освещение. Делались прогнозы, что двойное преимущество Индии, свободный рынок и светское государство, обеспечат стране непрерывное развитие и плавный переход к либеральным экономическим идеям. Но я заметил, что люди за пределами нашей страны гораздо увереннее рассуждают о цели нашего движения, чем сами индийцы. В этом отношении Индия отчасти напоминает картины Моне — на расстоянии яснее видно, что на них изображено. Со стороны Индия выглядит все более либеральной, устремленной вперед страной, ценящей возможности, которые ныне открываются перед ней. Но при близком рассмотрении наши реалии воспринимаются не столь однозначно. Многие индийцы по-прежнему с сомнением смотрят на экономическое завтра и категорически не соглашаются с определяющими его принципами.

Самые глубокие разногласия коренятся в нашей истории. В отношении Индии, как никакой другой страны, справедливо утверждение, что в основе ее существования всегда лежит идея. В корне отличные друг от друга общины были связаны воедино видением общности и развития, предложенным первыми правительствами независимой Индии. Не случайно в речи Неру «Свидание Индии с судьбой», произнесенной в первый час независимости, говорилось о «мечтах» и «устремлениях», которые превратят Индию в единое целое.

Но крах полусоциалистического мировоззрения после 1980-х гг. обездолил индийцев. В отсутствии объединяющей силы патерналистского

правительства и его масштабных пятилетних планов экономический подход стал гораздо менее последовательным и творческим. И это важная причина, по которой нам так непросто перерасти прежние идеалы.

Борьба вчерашних идей и сегодняшних проблем питает самые яростные словесные баталии — споры о том, что должно руководить экономикой, правительство или рынки, какие меры спасения системы образования будут самыми эффективными, и как создать столь необходимые рабочие места и полноценную инфраструктуру. В результате все эти идеи не продвинулись в своем развитии дальше амбициозных, но расплывчатых обещаний «лучшего образования», «большого числа рабочих мест» и «лучших дорог», на которые так щедрый индийские политики.

Вместо того чтобы взяться за удовлетворение этих неотложных потребностей, мы колеблемся и медлим. Неудивительно, что Индия далека от того, чтобы раскрыть свой потенциал развития, увеличить производительность труда и обеспечить своих граждан работой, а крупный сектор ее экономики — сельское хозяйство — остается в застое, давая лишь самый минимальный доход своим участникам и тормозя рост ВВП в целом.

Ответов на эти вопросы нет до сих пор. Между тем именно от них зависит путь к повышению дохода каждого индийца. Останется ли этот путь узким, ухабистым и непроходимым или станет широкой удобной дорогой к экономической мобильности и благосостоянию? На данный момент решения нет. И пока мы ведем битву за идеи, индийцы, особенно бедняки, все больше негодуют из-за того, что изменения происходят так медленно. Ведь это резко ограничивает их заработки, будущее их детей и доступ к товарам и услугам. Со стороны кажется, что наша экономика совершает вертикальный взлет, однако с точки зрения самых важных реформ мы, похоже, ходим по кругу.

Демагогия: наши правые и левые

«Многим индийским политикам нелегко отрешиться от истории, — замечает Рагхурам Раджан. — Многие с ностальгией вспоминают о господствовавшей в дореформенные годы идее государства как поставщика товаров и услуг, *маи-баап*». Рагхурам провел несколько лет за пределами Индии, занимая должность главного экономиста Международного валютного фонда, а также подолгу преподавая в университетах США. Он говорит, что всякий раз по возвращении в Индию его поражали изменения, произошедшие с 1980-х гг., но также и удивляло, сколь многое осталось прежним — прежде всего, неготовность политиков публично отказаться от социалистических идей.

Впрочем, поначалу квазисоциалистическая политика была неразрывно связана и с освободительным движением, и с упованиями только что об-

ретшей независимость страны. Таким образом, индийский социализм оказался неразрывно связанным с эпохой нашего политического триумфа, что оставило нам громадный эмоциональный багаж и выстроило фантастическую комнату кривых зеркал, где до сих пор блуждают политические противники. В их аргументации клокочут страсти, и мы цепляемся за социалистическую риторику, связывающую нас с надеждами и идеализмом славных лет лидерства Неру. Наши политики продолжают продвигать принцип свадеши и публично поносят реформы как нечто придуманное в интересах богачей. Конституция по-прежнему определяет Индию как суверенную, демократическую, светскую и социалистическую республику. Любая политическая партия должна (хотя бы на бумаге) называть себя социалистической, если хочет получить право участия в выборах. Недавно это требование было оспорено в Верховном суде, но вопрос оказался слишком деликатным, чтобы с ним удалось покончить.

Д-р Манор отмечает, что неторопливость продвижения Индии по пути реформ имеет свои преимущества: «Индия избежала массовых социальных проблем, имевших место в таких странах, как Китай, где тысячи человек были лишены земли, средств к существованию и работы, когда страна опрометью бросилась строить капитализм». Но принудительные ограничения, тормозящие реформы в Индии, попутно перекосили наши дебаты и позволили сторонникам бесспорно эффективной и столь же бесспорно провальной политики играть «на одном и том же поле». Как много в нашей политической среде поборников идей, не решающих, а лишь усугубляющих проблемы нищеты и нехватки рабочих мест, — взять хотя бы бесплатную подачу электричества и гарантированное предоставление рабочих мест. До сих пор нас пытаются убедить, что этот популизм лучше отвечает «интересам бедняков», чем реформистские подходы! Яростная приверженность тем или иным взглядам по этим вопросам превращает дебаты в банальное охаивание оппонентов. Например, в бытность мою в Национальной комиссии по знаниям она заняла твердую позицию по поводу резервирования мест в ведущих образовательных учреждениях Индии за выходцами из отсталых каст. Шестью голосами против двух мы одобрили решение публично выступить против этой тенденции*. Политики левого толка, особенно коммунисты, и ученые ополчились против нас, упрекая в «элитизме» (самое страшное ругательство!). Еще индийских реформаторов принято обзывать «прислужниками капитализма» и «марионетками МВФ».

Мы не умеем аргументированно обсуждать острые проблемы, не переходя на личности и не навешивая нелепые ярлыки. Вследствие этого наши экономические принципы оплела паутина нездоровых идей. Если отрешить-

* Два члена комиссии, д-р Андре Бетей и д-р Пратап Бхану Мехта, впоследствии пошли на попятную, когда правительство решило ввести новые квоты для представителей различных каст.

ся от трескучей риторики, невозможно понять, какие альтернативные пути развития экономики предлагают министры, противодействующие реформам. Что до их экономических воззрений, то, к примеру, антиреформаторские левые партии существенно изменили свои позиции за годы власти в Западной Бенгалии, где они являются господствующей политической силой. Писатель Раджат Рэй заметил, что в 1967 г., когда правительство Западной Бенгалии впервые возглавили левые, едва ли не первым, что сделал Джиоти Басу в должности министра транспорта, стала национализация Calcutta Tramways*. Однако его последним действием в этом кресле в 1996 г. стала противоположная попытка приватизировать государственную организацию, Great Eastern Hotel¹. А в 2008 г. главный министр Западной Бенгалии Буддхадеб Бхаттачарджи — именовавший Басу своим «политическим наставником» — без всяких сантиментов заявил о необходимости частных инвестиций для экономики штата.

Несмотря на этот знаменательный сдвиг, правящая партия Западной Бенгалии часто пряталась за насквозь идеологизированной риторикой коммунистического толка, особенно в своей прежней роли ненадежного партнера коалиционного правительства Объединенного прогрессивного альянса в Дели. Одним из вопросов, вызвавшим ее противодействие, стало ядерное соглашение между Индией и США, которую Манмохан Сингх подписал с Джорджем Бушем в 2008 г. Сопротивлению не помешал даже тот факт, что соглашение по ядерной кооперации обещало существенные выгоды энергетике Индии, и без него индийские атомные станции скоро остались бы без топлива. Левые воспротивились на том основании, что подобное соглашение с США повлечет за собой американское влияние на внешнюю политику Индии, и допустить подобное сближение — все равно что «обедать с Сатаной». В Западной Бенгалии, однако, левое правительство приветствует «любых инвесторов, будь то Tata, Birla или Америка... если они создают рабочие места и приносят штату выгоды».

Хотя ведущая левая партия Индии сместилась к центру, по большей мере в отношении государственной политики, крайний левый фланг заполнен радикальными борцами за коммунизм. Самые непримиримые размахивают алым стягом, пропитанным кровью и насилием. С 1967 г. в центральной Индии ширится народное повстанческое движение наксалитов, заявивших о своем разочаровании в индийском правительстве и обвинивших в «идеологическом склерозе» традиционные левые течения. Вооруженные повстанцы, исповедующие теорию марксизма-ленинизма, убивают землевладельцев в центральных штатах страны и создают большие терри-

* Джиоти Басу являлся одним из самых заметных членов Коммунистической (марксистской) партии с конца 1960-х гг. и дольше всех индийских политиков пребывал на посту главного министра — он возглавлял несколько последовательно сменявших друг друга правительств Западной Бенгалии с 1977 по 2000 г.

тории, находящиеся под властью «поселковых советов». За последние несколько десятилетий движение завоевало прочные позиции в части центральных и южных штатов, через которые пролег «красный коридор», захвативший целых 170 районов в 15 штатах².

Достаточно близко к крайне левым стоят «новые левые» лидеры, такие как Медха Паткар и Аруна Рой, убеждения которых отчасти пересекаются со всемирным движением зеленых. Они осуждают возвышение в Индии «мирового капитализма» — транснациональные корпорации представляются им губительными — и требуют создания местных органов власти и народного самоуправления. Однако новые левые не имеют массовой поддержки в обществе и ограничиваются организацией митингов протеста и акций гражданского несогласия.

Индийцам всегда импонировали колоритные личности — как в кино, так и в политике. Неизменно становятся звездами актеры, эксцентричные и преувеличенно яркие и в жизни, и на экране. Раджникант ножом рассекал пули, Говинда заработал себе имя непристойными шутками и канареечно-желтыми пиджаками в сочетании с алыми брюками или клетчатым блейзером, Анил Капур с неизменным шейным платком, в распахнутой на груди рубашке стал иконой стиля для всего несчастливого поколения 1980-х. И в политике мы отдаем предпочтение лидерам, не жалеющим сил на то, чтобы устроить шоу. Это М.Г. Р., личная жизнь которого напоминает сюжет «мыльной оперы», а глаза всегда закрыты темными очками (даже в скульптурном портрете в комплексе зданий парламента он изображен в солнцезащитных очках), Адвани, разъезжающий по стране в своей «тачке», и Лалу Ядав, в должности главного министра штата Бихар до блеска отполировавший свой имидж деревенского простака. И неважно, насколько успешно эти люди управляют страной, — все они тонкие политики и бывалые политические бойцы. Без преувеличения, в политике очень многое решает имидж, а самые заметные лидеры индийских реформ — это политики-интеллектуалы, которым самое место на университетской кафедре: Манмохан Сингх, Чидамбарам, Яшвант Синха. Возможно, именно это имеют в виду индийцы, когда жалуются, что наши реформаторы «не популяризуют свои экономические теории среди избирателей и чужаются народа». «Больше всего меня волнует то, — признается Аджай Шах, — что слишком многие из них никак не решатся обсудить свою политику с людьми».

После нескольких лет реформ, которые сократили более чем наполовину уровень бедности в стране, обусловили ежегодный экономический рост свыше 6% и открыли путь в средний класс для миллионов людей, наши реформаторы проявляют непостижимое нежелание публично обсуждать экономические вопросы. Испытываешь полное замешательство при виде того, как неуверенно держатся в дискуссиях с оппонентами наши реформаторы — чьи программы обусловили экономический рывок Индии. На людях

Манмохан Сингх высказал осторожное, с оговорками, одобрение реформам, а по одному вопросу даже выразил сожаление в связи с «вульгарной демонстрацией богатства» в послереформенной Индии. В правительстве Объединенного прогрессивного альянса и д-р Сингх, и Чидамбарам продвигали программы и бюджет, имевшие, в лучшем случае, скромный реформаторский потенциал и сильно тяготевшие в сторону дотаций и субсидий.

Проблема еще и в том, что популизм попросту импонирует толпе. К нему индийские избиратели давно привыкли, и политикам ничего не стоит изготовить к выборам популистскую приманку. Индира Ганди сделала нечто подобное в 1971 г., когда купила оглушительную победу своей клятвой «победить бедность». В 2004 г. в Андхра-Прадеше Раджашекхара Редди торжественно въехал во власть на посуле «бесплатной электроэнергии для фермеров».

Дополнительную трудность для политиков, ориентированных на реформы, создает то обстоятельство, что меры по созданию более открытого рынка задевают интересы групп интересов, — свободный рынок формирует однородную конкурентную среду, где личные связи и покровительство утрачивают значение. Сторонники закрытой экономики «групповых интересов» когтями и зубами дерутся за сохранение статус-кво, и правительствам трудно сопротивляться их давлению и огромному влиянию на избирателей. Например, поддержка посредников в сельскохозяйственных отраслях пресекла процесс создания открытых сетей в фермерстве, а недавние попытки освободить рынок и позволить потребителям закупать продукты непосредственно у фермеров натолкнулись на яростные протесты. Группы, объединенные специфическими интересами, — богатые фермеры, профсоюзы, производители удобрений и сахара и чиновники, присосавшиеся к нашим общественным сетям дистрибуции, — сделали все возможное, чтобы реформа дотационной системы стала недостижимой. До сих пор ни один индийский министр не был достаточно смел или достаточно безрассуден (в зависимости от вашей точки зрения на этот вопрос), чтобы потревожить эти лобби подобными мерами. Сила этих групп в Индии настолько велика, что Раджив Ганди в речи 1985 г. публично осудил «камарильи лицемеров», соткавших «свою корыстолюбивую сеть»³.

Даже Манмохан Сингх, о котором *The Economist* применительно к реформам отзывался как о чрезвычайно влиятельной фигуре, в качестве премьер-министра не осмеливался педалировать тему реформ. Так что обычно реформа в Индии становится следствием кризиса или же осуществляется без особой огласки чиновниками, которые при поддержке своих министров втихую внедряют нововведения. Чиновники, осуществившие инновации в ключевых отраслях, — Бхаве, создавший Национальный депозитарий ценных бумаг, Раджив Чола, ведущий разработчик проекта «Бхуми», д-р Сешагири и Виттал, реформировавшие ИТ-сферу, и Сэм Питрода, ини-

цировавший расширение телекоммуникационных сетей, — вспоминали о беспрецедентном сопротивлении, объединившем весь спектр идеологий. Чтобы добиться результата, им пришлось поднатореть, по словам Аджая Шаха, «в политическом маневрировании — научиться добиваться консенсуса и соблазнять приманками».

Таким образом, если 1990-е гг. и стали временем крупномасштабных реформ, не предвыборные программы политических партий послужили для них фундаментом. Даже само слово «реформа» отсутствовало в обращениях индийских партий к избирателям — как будто могло провалить всю кампанию. Вместо этого публичные обещания представителей всех политических движений упорно вращались вокруг май-баап — речь шла о расширении дотационной политики и (дешевый способ приобрести популярность!) бесплатных воде, электричестве, телевидении и компьютерах. Это особенно ярко проявилось в 2004 г., когда правительство Национального демократического альянса поставило в центр своих обращений к избирателям завоевания в ходе реформ — и проиграло⁴. Кроме того, в последние годы удача отвернулась от самых заметных политиков-реформаторов, что вынуждает их вернуться к популизму. Бывший главный министр Андхра-Прадеша Чандрабабу Найду, ранее выступавший против благотворительности на государственном уровне, в ходе избирательной кампании 2008 г. уже обещал народу «бесплатное электроснабжение».

Уникальные особенности Индии — прежде всего кастовая система — еще более усложнили разделение наших политических сил на реформаторов и популистов, левых и правых. Влияние кастовой системы особо проявляется в том, что в Индии никогда не было мощного левого движения с широкой общественной базой. «Это совершенно необычно для страны с такими, как у нас, доходом на душу населения и уровнем бедности», — отмечает Ашутос Варшни. Просоциалистическая политика 1950–1960-х гг. «спускалась» властями сверху вниз, и влияние Коммунистической партии Индии всегда ограничивалось двумя окраинными регионами, Западной Бенгалией и Кералой*. По словам Ашутоса, в Индии «каста всегда побеждала класс».

Даже возглавляемый Бхаратия джаната парти разворот экономической политики вправо в 1990-е гг. стал следствием совпадения экстраординарных обстоятельств — недовольства введением новых квот на места в высших учебных заведениях для выходцев из отсталых каст и озлоблением, вызванным событиями в Айодхье. Это и заставило многих индийцев из «выс-

* Уникальная роль низовых классов и левых с коммунистическими взглядами в Западной Бенгалии объясняется, главным образом, массовым вовлечением издольщиков в ряды движения Тебхага («третья часть») в начале 1940-х гг. — крестьяне требовали права распоряжаться двумя третями своего урожая. Это необычное народное движение создало редкую для Индии традицию классовой политической борьбы, ограничившейся этим штатом.

ших каст» голосовать за партию, рядящуюся в шафрановые одежды. Одержимость «кастовым вопросом», оказывающая огромное влияние на ход выборов в Индии, вышвырнула из политической борьбы чисто идейные движения как правого, так и левого толка и спутала все планы по реформированию страны.

Страна, не знающая революций

Самоидентификация индийцев в соответствии с кастовой системой когда-то заставила французского антрополога Луи Дюмона не вполне правильно охарактеризовать уроженцев Индии и Запада как два разных человеческих вида. Индеец в его системе есть *Homo hierarchicus*, а западный человек — *Homo equalis*, т.е. для индийцев главное социальная иерархия, тогда как для представителей западной цивилизации — равноправие⁵.

Дюмон проигнорировал тот факт, что индийские иерархические структуры в действительности имеют параллели в западном мире, в «сословиях королевства», процветавших под властью европейских монархов вплоть до XVIII в. По всей Европе покончить с ними смогли лишь разъяренные бунтовщики-крестьяне, которых охватила жажда справедливого представления во властных структурах, когда массовая грамотность «встретилась» с памфлетами радикальных политических авторов, таких как Руссо и Вольтер. Крестьяне пошли с топорами и дрекольем на замки и осуществили, зачастую через насилие и кровь, поворот в сторону светского правления.

Дюмон упустил из вида подлинное различие: в Индии никогда не было революций. Это действительно знаменательное исключение — громадная нищая страна, перешедшая к демократии без крупных внутренних политических переворотов и без разрушения традиционных феодальных структур. Британцы постепенно даже укрепили кастовую систему в деревне и подтвердила легитимность каст, владеющих землей, под титулами «Рай Бахадур» и «Рай Сахиб»⁶. Собственные индийские реформаторские движения против кастовой системы играли второстепенную роль в борьбе за независимость, поскольку индийские лидеры предпочитали делать акцент на всенародном единении в борьбе против иноземного владычества. Такие видные деятели Индийского национального конгресса, как Раджендра Прасад, резко критиковали более интенсивные классовые проявления, такие как радикальное движение किसान против землевладельцев. Неру также предпочитал мирную революцию и писал, что «если классового конфликта... можно избежать или свести его к минимуму, это было бы очевидным успехом»⁷.

Таким образом, древняя социальная иерархия Индии оставалась действенной еще долго после обретения независимости, и системы ограничения гражданских прав надолго законсервировались. Подлинное единение обще-

ства медленно и болезненно достигалось в течение нескольких десятилетий после того, как страна «официально» стала демократической. В первые годы своей деятельности подобные движения часто сталкивались с гонениями и репрессиями — 1950–1960-е гг. стали «темной эрой» индийского демократического правления, поскольку в различных штатах политические партии выталкивали представителей отсталых каст на обочину жизни и ограничивали их доступ в политику. В Бихаре Индийский национальный конгресс в 1963 г. не пожалел сил на то, чтобы не дать министру из касты курми занять пост главы правительства*⁸. В Уттар-Прадеше депутат законодательного собрания из рядов Индийского национального конгресса утверждал, что «если открыть двери отсталым кастам... это взорвет всю социальную структуру»⁹. Когда же в некоторых районах Уттар-Прадеша и Бихара проходили земельные реформы, поднялась волна насилия против далитов и представителей отсталых каст, получивших землю. В северной Индии эта ситуация сохранялась и в 1980-е, и в 1990-е гг.

Взлет альянсов отсталых каст на политическую вершину глубоко возмущал таких лидеров, как Амбедкар, считавший, что правительство превращает политические права в пародию. Он заявлял: «Люди не перестают говорить мне: “О, вы создатель Конституции”. Я же отвечаю, что был ее киркой».

Обремененная подобным наследием, Индия подменила борьбу политических сил борьбой накачаных «политическими стероидами» групп интересов. В силу господства высших каст правительство даже предоставляло основные коммунальные услуги и доступ к экономическим возможностям избирательно, в порядке покровительства отдельным группам, лишая этих благ и возможностей другие группы, прежде всего из среды отсталых каст. Когда же последние, наконец, сформировали влиятельные политические силы, они вышли на арену политической борьбы закаленными в битвах, обозленными и оскорбленными.

Борьба за влияние превратила государственную власть в предмет кастовой гордости и средство доказать свою преданность клану и роду¹⁰. Писатель Фрэнсин Франкель замечает, что преданность семье и касте превратилась в благочестивую обертку, которой партийные деятели «золотят» любые политические эскапады — от захвата кабин для голосования до привлечения бандитов к запугиванию кандидатов. Вследствие этого партии «прочих отсталых каст» и далитов, складывавшиеся с 1960–1970-х гг., сосредоточились на приобретении политического влияния и обеспечении экономических выгод, таких как работа в правительственных учреждениях, которых так

* Курми — одна из низших крестьянских каст Бихара, в 1990-е гг. стала мощной поддержкой для партии Самата («Социальное равноправие»), основанной политиком-курми Нитишем Кумаром. Нитиш Кумар выиграл выборы в Законодательное собрание Бихара в 2005 г. и стал главным министром штата.

долго были лишены. Например, взлету Чарана Сингха в Уттар-Прадеше немало способствовало его требование выделить 60% рабочих мест в правительственных структурах детям земледельцев¹¹. В Бихаре избирательная кампания Карпури Тхакура в 1967 г. шла под лозунгом «Социалисты дали обещание: угнетенные получают 60%»¹².

Таким образом, в индийской политике всегда доминировал один-единственный вопрос: какие экономические права могут «выбить» для вас организации, основанные на кастовом принципе. Резервирование мест на работе и в учебных заведениях в соответствии с кастовым делением общества преобладает в наших дебатах о том, как сделать индийские рынки более справедливыми. Лидеры далитов и прочих отсталых каст доказывают, что десятилетия политической дискриминации обеспечили «высшим» преимущественный доступ к образованию и капиталам, сделали их большинством в классе богачей и дали им все выгоды растущего благосостояния страны¹³. Но далиты в сельской Индии долгое время не имели земли и получали оплату за свой труд продуктами питания, что фактически приковывало их к фермам, на которых они работали. Их доход оставался на уровне прожиточного минимума, и более 80% членов этого сообщества живут в ужасающей нищете*.

В силу описанных реалий слово «справедливость» в контексте индийской политики оказывается гораздо более весомым и неоднозначным, чем кажется на первый взгляд. Вследствие этого «линии фронта» между индийскими левыми и правыми определяются, главным образом, с точки зрения того, что причитается каждой группе в силу ее кастовой принадлежности. Обсуждение реформ в сфере труда вертится не вокруг проблемы обеспечения работой как можно большего числа жителей страны, а вокруг резервирования рабочих мест за выходцами из определенных каст. В отношении высшего образования ставится вопрос не повышения его качества, а создания возможностей получить высшее образование представителям прочих отсталых каст и далитов. А поскольку последние превращаются в мощный блок избирателей, такой подход к вопросу об экономических правах получил поддержку партий всего политического спектра, включая реформаторские партии. Сегодня даже Бхаратия джаната парти внесла пункт о резервировании мест на работе и в университетах в свой программный документ, хотя первоначально, в 1990-х гг., пробилась во власть с противоположной позицией¹⁴.

* Убеждение далитов и представителей прочих отсталых каст, что высшие касты имеют несправедливые преимущества на рынках, распространилось только с подъемом Бхаратия джаната парти в 1990-х гг. Эта партия традиционно пользуется поддержкой избирателей из числа брамин — банья (высшая каста и каста торговцев), и прорыночная политика правительства, возглавляемого Бхаратия джаната парти, укрепила мнение лидеров отсталых каст, что рыночные реформы служат к выгоде только этих групп, и никого больше.

Обобранные и озлобленные

«В стране нет ни одного крупного предпринимателя-далита», — замечает в беседе со мной Чандрабхан Прасад, и его слова обнажают крупный просчет в наших попытках закрепить за кастами определенные направления экономической деятельности: они не имеют достаточно широкой базы, чтобы создавать рабочие места и обеспечивать благосостояние выходцев из отсталых каст. «В Индии квоты по кастовому признаку стимулировали перемещение вверх по социальной лестнице отсталых каст, поскольку правительство официально поддерживало наем их представителей на административные должности, но мешали осуществлению того же процесса через рынок», — поясняет д-р Андре Бетей. Экономические ресурсы Индии — право собственности, возможность обучать детей в хороших школах и доступ к капиталам — по-прежнему не испытывают влияние политики резервирования и отражают вековое неравенство каст, особенно на севере страны, а также в Уттар-Прадеше, Бихаре, Ориссе, Мадхья-Прадеше и Раджастане*. Например, как говорит Хариш Дамодаран: «Каста банья (деловых людей) преобладает среди ростовщиков в деревнях северной части Индии. Поэтому представителям отсталых каст и далитов трудно получить ссуду, чтобы начать собственное дело».

Знаменитые экономисты и историки с левыми взглядами, в частности Зоя Хасан, защищали политику резервирования, заявляя, что они «имеют решающее значение для устранения веками копившейся дискриминации». Они утверждали: политическая власть, с помощью которой касты землевладельцев и бизнесменов когда-то монополизировали право на правительственную поддержку, ресурсы и щедроты центральной власти, теперь используется угнетаемыми сообществами, чтобы пробить себе путь в экономическую жизнь, так что это лишь справедливо и своевременно.

Я могу согласиться с необходимостью коррекционных мер в интересах групп, которых в прошлом унижали социально и обкрадывали экономически. Но я считаю, что мы избрали опасный путь — когда правительство берет правила феодальной системы и просто выворачивает их шиворот-навыворот, меняя местами выигравших и проигравших, это чревато огромными потерями. Разделение экономических прав по кастовому принципу — и использование в этих целях санкционированных правительством квот — убивают на корню «гражданский дух» людей, превращая нас из членов общества в узколобых фанатиков своего клана или меньшинства. Это губит светский характер наших институтов, поскольку сохраняет жизнеспособ-

* Д-р Бетей называет споры вокруг резервирования «битвой элит» — эта политика дает наибольшую выгоду «среднему классу отсталых каст», что объясняет, почему предложение об исключении «сливок», т.е. богачей среди прочих отсталых каст, из программы квотирования встречает такие яростные протесты.

ность древней системы дискриминации, лишь переворачивая ее с ног на голову. Стоит ввести политику резервирования в действие, и ее становится все труднее искоренить, поскольку она превращается в бесконечный подарок, вокруг которого беспрерывно идет возня. В различных штатах — Тамил-Наду, Уттар-Прадеше, Карнатаке, Бихаре — квоты для выходцев из низших сообществ эволюционировали в требования определенных долей для «угнетаемых», «еще более угнетаемых» и «самых угнетаемых» каст. Главный министр штата Мадхья-Прадеш Дигвиджай Сингх добивается квот для экономически отсталых представителей привилегированных каст. Все эти игры ведутся на фоне раздувания списка «угнетаемых каст» — с 2400 в 1947 г. до более чем 4000 сегодня. И нет конца коррупции. Одному журналисту недавно удалось раздобыть удостоверения представителей отсталых каст, выданные бывшему премьер-министру Ваджпайи, генеральному секретарю Коммунистической (марксистской) партии Пракашу Карату и министру развития кадрового потенциала в правительстве Объединенного прогрессивного альянса Арджуне Сингху, — все трое вышли из привилегированных каст.

Как указывает д-р Виджай Келкар, есть лучший способ компенсировать годы несправедливости. Это решения, обеспечивающие политику равных возможностей с учетом относительных способностей и качеств людей. «Если прибавлять несколько лишних баллов к результатам вступительных экзаменов абитуриентов из числа “прочих отсталых каст” и “зарегистрированных племен”, они получают определенное преимущество, и принцип социальной справедливости придет в равновесие с идеей оценки личных заслуг», — говорит он. Он сравнивает переход от прямолинейного квотирования к схеме «бонусных баллов» с постреформенным переходом от квот на импорт к ввозным пошлинам: «В конце концов, квота — очень грубый механизм расширения экономических возможностей в социуме». Ёгендра Ядав также рекомендовал балльную систему оценки, в которой претенденты на место в колледже или на фирме получали бы дополнительные баллы по факту происхождения из отсталой касты и низкого уровня дохода. Эта система была бы близким подобием схем позитивной дискриминации, используемых в США*.

Но установить такие правила трудно. Гораздо проще санкционировать то, что имеет место сейчас, — приверженность феодальным отношениям, только на сей раз в интересах далитов и выходцев из отсталых каст. А нынешний рост влияния партий, представляющих интересы «отсталых каст»,

* Парламент не поддержал подобной меры, но Верховный суд делает определенные шаги в этом направлении. Соглашаясь с решением, одобряющим закон о квотах для членов прочих отсталых каст, судья Далвир Бхандари высказал предположение, что проходной балл для соискателей из защищаемых законом групп не должен быть меньше, чем балл для обычных кандидатов минус 10 пунктов, «чтобы сохранить стандарты качества».

прочно «завязанных» на сословной гордости и верности своей касте, заставляет вспомнить предупреждение Джорджа Оруэлла, что коррумпированная система, если ее не изменить, останется коррумпированной, даже если власть перейдет от тиранов их бывшим жертвам — и весьма скоро, как он пишет, будет «невозможно сказать, кто есть кто».

В Индии по-прежнему функционирует система распределения благ по кастовому принципу, просто не так давно она перевернулась с ног на голову, что имело любопытные последствия. В 1920–1930-х гг. члены каст, тяготеющих к полюсу отсталых, пытались использовать ежегодную перепись населения, проводимую британской администрацией, чтобы приписать себя к более высоким кастам. Ради получения этого статуса они пересматривали свои обычаи — становились вегетарианцами, почитали священные книги. Но сегодня кастовые общины Индии требуют считать себя отсталыми: раджастанские гуджары и кашмирские пахари добиваются статуса «зарегистрированных племен», а общины мусульман и сикхов претендуют на включение в число «прочих отсталых каст».

То, как мы будем проводить в жизнь политику резервирования для защищаемых категорий населения, предопределил направление развития страны, поскольку это определяющий момент для разделения наших правых и левых сил. Ручир Шарма, глава департамента развивающихся рынков банка Morgan Stanley, отметил в разговоре со мной, что развивающиеся страны, несмотря на ускоренный рост в первые годы, часто не достигают такого уровня ВВП на душу населения, как в развитых странах. Главным препятствием для них, как правило, оказывается неспособность сопротивляться соблазну популистских, но губительных для экономики мер социальной политики после быстрого рывка вперед. Поучительным примером является Бразилия — после обманчивого ускорения развития в 1960–1980 гг. ее экономика была подорвана неприемлемой политикой перераспределения благ, включавшей высокие налоги на промышленное производство и широкомасштабные социальные программы. За два десятилетия экономика страны так и не оправилась. Индию ждет такое же испытание выбором между положительной дискриминацией и реформами.

Жизнь после реформ, остановившихся на полпути

«В идеале самые ущемленные сообщества нашей страны должны стать самыми деятельными сторонниками реформ», — уверен Чандрабхан. В конце концов, по-настоящему доступные для людей открытые рынки эффективно разрушают кастовые и классовые границы. Они «отвязывают» образование и рабочие места от идентичности привилегированных общин,

дают доступ к капиталу и инфраструктуре вне зависимости от семейных или кастовых связей.

Всего за два десятилетия, подчеркивает Чандрабхан, даже ограниченные экономические свободы оказали исключительное воздействие на государство, вставшее под знамена интервенционизма. «В 1990-е гг. развитие рыночной экономики позволило многим далитам покинуть затхлую сельскую среду, — говорит он. — Далиты, некогда закабаленные сельхозработой, теперь могут перебраться в город и найти работу в строительстве или розничной торговле. В городах они могут учить своих детей в школах, зарабатывать, покупать недвижимость. Никто не может им помешать».

Но в Индии рынок пока не стал панацеей для всех проблем. В конечном счете громадный спрос на зарезервированные места в колледжах и на работе порождается не чем иным, как их нехваткой, и является признаком серьезных проблем со строительством школ и созданием рабочих мест. Приостановленные реформы в этих сферах являются самыми срочными, поскольку именно в них спасение для людей, долгое время влачивших жалкое существование на обочине экономической жизни страны.

Джеймс Манор предупреждает: определенные реформы особенно трудны, просто потому, что непопулярны в политической среде: «В любой стране мира — в Индии в том числе — в отношении таких вопросов, как образование, рынки труда и местное самоуправление, группы интересов имеют надежную опору и большой политический капитал. Неудивительно, что политические лидеры остерегаются злить их». В результате некоторые индийские реформы или не были осуществлены полностью, или вообще не ставились на повестку дня. Не окончены реформы в области местного самоуправления, которые должны были создать более справедливую и прозрачную структуру власти для решения проблем развития, безопасности и инвестиций в своих районах. Аналогично, реформы, направленные на создание единого рынка, устранили бы зависимость бедных фермеров от всевластных посредников, а более эффективная система образования сделала бы качественные школы гораздо более доступными для широких масс.

«Когда я вижу, как правительство осуществляет эти реформы, — признается д-р Пратхасаратхи Схоме, — мне приходит на ум морж, переваливающийся с боку на бок». Довести рыночные реформы до середины и остановиться гораздо хуже, чем вообще не реформировать рынок, ведь частичные реформы приносят выгоды только людям, и без того занимающим выигрышное положение. Мой друг, бывший президент Мексики Эрнесто Седильо, тоже выходец из развивающейся страны, хорошо знает, какой энтузиазм порождает быстро растущая развивающаяся экономика. Он по-прежнему смотрит на будущее Индии с осторожным оптимизмом, но осторожность преобладает. Вот главное, что его беспокоит: «Вы можете добиться роста в первое десятилетие и даже во второе, не осуществляя реформ

в полном объеме. Но в долгосрочной перспективе, полагаю, половинчатые реформы дадут катастрофический результат — неравенство, остановку в развитии и политическую нестабильность».

Очевидно, что в Индии реформы, продвинувшиеся далеко, хотя и не без препятствий, являлись реформами первой волны. Их целью было скорее поощрение частного предпринимательства, чем создание нормального рынка. Эти меры лишь едва коснулись проблемы глубокой и всеобъемлющей несправедливости нашего социального устройства, особенно заметной в городах, где дети спуют среди стоящих на светофоре машин, продавая журналы *Cosmopolitan* и *Maxim*, старьевщики роются в кучах мусора, и толпы рабочих-мигрантов ночью спят вповалку на тротуарах и во времянках, а днем строят небоскребы, в которых работают образованные представители среднего класса. Эти люди в физическом отношении живут в непосредственной близости от новой мечты о благополучии, но их шансы на осуществление этой мечты несколько не больше, чем если бы они жили в тысяче миль.

Реформы следующего этапа, «прорыночные», — единственная возможность действительно открыть всем этим людям доступ к капиталу и ресурсам и устранить давление групп интересов. Здесь важнейшая роль принадлежит более эффективной политике в отношении труда и образования, поскольку население Индии неуклонно молодеет, а армия трудоспособных людей, ищущих работу, растет. Мы должны серьезно пересмотреть систему выплаты социальных пособий, перейдя от выдачи их продуктами (рисом, керосином) к денежным выплатам и талонам, вручаемым беднякам лично, минуя цепочку посредников. Мы также должны подготовить почву для прямых иностранных инвестиций, чтобы подстегнуть развитие таких отраслей, как страхование и розничная торговля. Рынки могут вытащить людей из нищеты лишь в том случае, если позволить реформам создать для этих людей возможности улучшить свое положение.

Но теперь проблемой становится отсутствие давления, толкающего к реформам. «Индия мастерски научилась находить пути в обход препятствий, остающихся в сфере экономической политики», — говорит Омкар Госвами. Однако всеобщая «стратегия обходного пути» становится неудобной для нас самих, поскольку открытая экономика понемногу проникает в нашу повседневную жизнь. В городах мы пытаемся объехать «пробки» окольными путями — иногда через кварталы, где дома теснятся так близко к разделительной линии, что «дорога» представляет собой метра полтора проезжей части. Мы используем генераторы, чтобы пережить периоды отключения электроснабжения, и отправляем детей в частные или иностранные колледжи вместо ужасных государственных заведений. Даже бедняки отдают предпочтение частным школам перед государственными. А индийские фирмы обходят трудовое законодательство, нанимая контрактников и рабочих, не являющихся членами профсоюзов.

Но пути обхода неэффективных устаревших систем ведут развитие Индии совсем не к той цели, которая нам видится. Угроза индийской экономике коренится здесь, в замусоренных закоулках политики, куда мы не решаемся шагнуть с веником и тряпкой сегодня, — но именно они предопределяют, какой страной станет Индия завтра. Мы же скатываемся к ситуации, в которой никто не хочет оказаться. Например, пока мы, по словам д-ра Рангараджана, «приближаемся к полной занятости», большинство наших граждан трудоспособного возраста движутся к этой цели через малооплачиваемую и ненадежную работу. Пока города превращаются в руины, люди прячутся от хаоса в охраняемых кондоминиумах с независимыми источниками электричества и воды. А наша система высшего образования производит каждый год тысячи выпускников, не способных связать несколько последовательных фраз — «образованных неграмотных», чьи дипломы в буквальном смысле не стоят даже бумаги, на которой они напечатаны.

Крайний срок? Вчера!

Сельское хозяйство Индии, пожалуй, больше всего пострадало из-за отсутствия согласия по поводу реформ. Сельское хозяйство и аграрный бизнес оказались на «линии наибольших разрушений», порожденных худшими «достижениями» нашей политики — неадекватным стимулированием, несовершенством инфраструктуры, недостатком информации и образования, нехваткой капиталовложений и дисбалансом в трудовых отношениях. Динамизм, который помог трансформировать индийскую сферу услуг и товарное производство, до сих пор не коснулся сельского хозяйства, а беспотопные и пораженные коррупцией программы субсидий усугубили проблему. Получить кредит на разумных условиях чрезвычайно сложно, что ограничивает развитие предпринимательства на селе и мешает фермерам расширять свои хозяйства, инвестировать в новые стратегии и технологии получения урожая. Гарантированные цены, установленные правительством, побуждают индийских фермеров выращивать пшеницу и рис независимо от почв и климата. Они же установили «потолок» своих доходов, поскольку чрезмерная зависимость от состояния грунтовых вод и от удобрений привела к деградации земель.

Будущее этого многострадального сектора экономики зависит от того, как мы разрешим фундаментальное расхождение во взглядах на будущую политику в отношении реформ. В настоящее время крайне далеко до консенсуса по такой мере, как замена субсидий рыночно ориентированными стимулами. Например, в июне 2008 г., несмотря на то что из-за фиксированной цены на топливо индийские нефтяные государственные компании Indian Oil Corporation Ltd, Hindustan Petroleum Corporation Ltd и Bharat

Petroleum Corporation Ltd теряли 6,4 млрд рупий в день, и нормирование нефтепродуктов стало реальной перспективой, члены левого политического крыла высказывались против повышения цен на нефть и вышли из координационного комитета правительства Объединенного прогрессивного альянса до того, как цены были подняты. Такая оппозиция усиливается, когда речь заходит и о стимулировании сельского хозяйства. Приоритетные направления стимулирования сельского хозяйства, заложенные в наших бюджетах, — это бесплатное электроснабжение и поставка зерна вместо более эффективной инфраструктуры, цепочек поставки и кредитования. Значительная часть сельской Индии до сих пор лишена даже грунтовых дорог до деревенской околицы. И хотя связи с товарными рынками, такими как NCDEX и MCX, позволяют фермерам снизить риски и получить доступ к информации о будущих ценах на урожай, правительство предприняло шаги к запрету фьючерсной торговли рядом сырьевых товаров.

Огромной трудностью является то, что левые и правые смотрят на одно и то же — разрушенное сельское хозяйство Индии, — но видят нечто совершенно разное. Левые экономисты, в частности Прабхат Патнаик, обвиняют инфляцию в «росте цен на сырьевые товары». Реформаторы утверждают, что проблему удорожания продуктов питания решить гораздо проще путем повышения эффективности цепочек поставок между фермером и потребителем с помощью, скажем, улучшения дорожных сетей и использования рефрижераторов для перевозки скоропортящейся продукции, поскольку рост эффективности хранения и доставки продуктов позволит производителям продавать дороже, а потребителям покупать дешевле. Это крупное достижение — в настоящее время индийские фермеры лишаются до трети своего урожая из-за потерь во время перевозки.

Но левые не верят, что рынки могут отрегулировать цены. Экономист Абхиджит Сен — член Комиссии по планированию и, пожалуй, идеологический оппонент Монтека Сингха Алувальи — подчеркивает, что правительство должно предложить фермерам минимальные управляемые цены, поскольку «рынку снова и снова не удастся» их обеспечить. Фактически левые политики и экономисты Индии ратуют за государственный контроль цен и правительственные субсидии, а также за запрет «спекулятивной торговли» на товарных биржах.

Политика в отношении сельского хозяйства настолько «шизофренична», что реформы повисают в неопределенности. Очевидно, лучший способ облегчить долю наших фермеров — это дать им возможность назначать на свою продукцию более выгодные для них цены. Но это повысит стоимость продуктов для индийских потребителей, а также увеличит инфляцию. В стране, где и так столь многие живут в бедности, тратя на питание основную часть своего дохода, растущая инфляция приводит к ухудшению экономического положения и общественному недовольству, что обычно влечет за собой по-

терю правительством популярности и поражение на выборах. Таким образом, что хорошо для фермеров, то плохо для потребителей и наоборот, соответственно, и наши правительства постоянно перекраивают свою политику в отношении сельского хозяйства в погоне за взаимоисключающими целями. Например, штат закупает пшеницу и рис, а затем распределяет их среди бедняков, для чего властям приходится создать громадную, дырявую, печально известную систему государственного распределения.

Кроме того, штат устанавливает закупочную цену на важнейшие сельскохозяйственные культуры. И если рыночные цены их превышают, то правительство не позволяет фермерам заключить наиболее выгодную для них сделку с помощью экстренных мер, скажем запрета экспорта или продажи частным закупщикам.

Но подобное вмешательство неизбежно приводит к обратному результату. Когда рыночные цены перерастают ценовые ограничения — как в 1950–1960-х гг., а затем в 2007 г., — это провоцирует широкомасштабный дефицит по всей стране, поскольку торговцы придерживают продукты, говорят отчаявшимся потребителям, что «товар закончился», и перепродают их на черном рынке по запредельным ценам. Это происходит в Индии со всеми продуктами, производство которых субсидируется и цены на которые контролируются государством, — от керосина и бензина до пшеницы. Да и система распределения субсидий безнадежно обветшала. «Потери в сетях государственного распределения субсидируемых продуктов составляют 38%», — говорит Чидамбарам.

Даже если деньги не исчезают в дырах бюрократической системы распределения средств, они идут не на то, на что нужно. Например, непонятно, какие выгоды принесут безземельному сельскому труженику субсидии на электроэнергию или инсектициды — ведь очевидно, что все это представляет ценность только для благополучных фермеров. Владельцы индийских ферм среднего и крупного размера владеют третью колодцев в стране и больше всего выигрывают от поставок бесплатной электроэнергии. Кроме того, гарантия субсидий гарантирует и экономическую несамостоятельность предприятий, поставляющих ту же воду и электроэнергию.

Первое и самое важное, что необходимо сделать для аграрной Индии и сельскохозяйственного производства, — это положить конец «великой спирали» субсидий и перейти к системе прямых стимулов. В настоящее время дотации на продукты питания, инсектициды, топливо и электроэнергию растут день ото дня. «В 2007 г. мы потратили более 10 трлн рупий на одни только субсидии», — сообщает Чидамбарам. Эти 10 000 000 000 000 рупий пошли на финансирование крайне неудачных идей! В 2008 г. из-за роста цен на топливо эта расходная статья почти наверняка еще увеличится.

Пора притормозить и задуматься о том, какой вклад в благосостояние Индии могли бы внести 10 трлн рупий, если использовать их эффективно,

вместо того чтобы терять из-за «утечки средств» или отдавать не в те руки. Правительство, которое захочет превратить эти «подарки» в прямые выгоды — наличные платежи, ваучеры и выплаты на обеспечение минимального потребления коммунальных услуг — получит индийский аналог «Нового курса». Будет достигнуто массовое благосостояние и созданы отличные возможности для среднего класса и рабочих, а партия или коалиция, осуществившая эту программу, обеспечит себе политическую устойчивость, которой Индия не знала с 1977 г.

Создать прозрачную систему прямых стимулов несложно (конечно, если не считать необходимости добиться поддержки индийских политиков). Один из способов — передать деньги непосредственно в руки бедняков, или в форме отрицательного подоходного налога, или в виде доплат в рамках всеобщей системы страхования. При этом можно пользоваться счетами, связанными с «интеллектуальными» идентификационными картами, что устранил толпу посредников. Второй подход, дополняющий прямые выплаты, состоит в том, чтобы выдавать гражданам, имеющим доход ниже определенного, безналичные ваучеры, которыми можно расплачиваться только за определенные товары — продукты питания, услуги учреждений образования и здравоохранения, удобрения, топливо, — причем принимать ваучеры к оплате должны как государственные, так и частные компании. Это не полностью устранил субсидии, принцип прямых стимулов также должен включать оплату «минимального потребления» — определенные объемы гарантированных поставок электроэнергии, газа и воды, превышение которых уже должно оплачиваться*.

Эти шаги позволили бы вывернуть дотационную систему наизнанку. Стоит только ввести в действие более эффективные и прямые механизмы социального обеспечения, и бедняки, я убежден, будут приветствовать уничтожение системы, которая так долго их эксплуатировала и служила не столько механизмом борьбы с бедностью, сколько приманкой для избирателей в день выборов. Как сказал один пенджабский фермер по поводу полнейшей зависимости от ценовых гарантий штата и блажи местных чиновников, «по шесть месяцев мы вкалываем, не разгибаясь, и не можем позволить себе докучать должностным лицам»¹⁵.

Переход к системе прямых стимулов станет фундаментальным изменением, сравнить который можно, пожалуй, с ситуацией в нашей налоговой сфере. Двадцать лет назад граждане практически не участвовали в пополнении статей дохода государства. На долю прямых налогов приходилось

* Следует, однако, отметить, что отмена субсидий на оплату электроэнергии и воды потребует одновременно сделать эти услуги более надежными и эффективными, чтобы люди были готовы за них платить. Фермеры охотно платили бы за электричество, имея они гарантии регулярного стабильного электроснабжения вместо нынешних отключений на 16 часов подряд.

только 10% всех поступлений. Но в 2007 г. поступления от прямых налогов впервые превысили поступления от косвенных, и я уверен, что за следующее десятилетие доля прямых налогов увеличится до 90% — подлинный переворот по сравнению с 2007 г. Это и принципиальное изменение отношения государства к своим гражданам: они становятся ценнейшими индивидуальными вкладчиками в бюджет государства. Следует учитывать это обстоятельство, и распределяя деньги государства между гражданами. Переход от опосредованных субсидий к прямым стимулам есть признание, что наши избиратели не безликая «масса» с общими потребностями — скажем, в дешевом рисе или керосине. Нет, мы индивидуальные граждане со своими уникальными потребностями, и правительство должно ориентироваться на личный выбор каждого, давая людям прямые денежные выплаты, чтобы те могли распоряжаться ими по собственному усмотрению. Такой подход сделает социальную помощь адресной, повышая ее эффективность. Например, имеет смысл давать деньги женщинам из бедных семей, у которых меньше возможностей расходовать деньги на образование, медицинское обслуживание и питание.

Сверху вниз или снизу вверх?

За десятилетия, предшествующие 1991 г., мы привыкли к сравнению страны с «матерью», граждане которой — ее «дети». Подобное отношение и соответствующая политика воспитали пассивных людей, которым мало что позволялось государством, выстроившим вокруг них массу преград. В конце концов, это никак не помогало индийцам выбираться из нищеты.

Но как сказал мне Ручир, «Индия необычна, она отличается от всех стран, которые я видел, тем, что голосует за правительство независимо от того, проводит оно реформы или нет, обеспечивает или не обеспечивает экономический рост». Наша реальность — это политики, до сих пор старающиеся перещеголять друг друга в обещаниях подачек и господдержки, и партии, независимо от политической ориентации, пытающиеся всеми правдами и неправдами поддержать резервирование мест на работе и в учебных заведениях. Эти стратегии прежде всего подпитываются страхами реформаторов, их сомнениями в способности бороться и победить в глазах общественности и своих избирателей. На протяжении 1990-х гг. отношение к реформаторам заставляло их нервничать, и не без оснований. «Сегодня политики обвиняют реформы во всех наших нынешних проблемах, — говорит Яшвант Синха. — Если растут цены или случается засуха, виноваты почему-то реформы!»

Но возможно, экономические реформы не столь непопулярны, как представляется нашим политикам. В последнее время популизм утрачивает

привлекательность в глазах индийцев. Например, в Гуджарате избиратели дружно аплодировали насмешкам Нарендры Моди над предвыборными обещаниями Индийского национального конгресса, сулившего бесплатную электроэнергию. Несмотря на свои убеждения и непривлекательную для многих приверженность хиндутве*, Моди, пожалуй, первый политик, показавший своим избирателям, что рынок может эффективнее любой коррумпированной дотационной системы обеспечить их электричеством, водой и дорогами. До этого политики-реформаторы не добивались сколько-нибудь заметных успехов в реализации прямых рыночных программ поддержки бедняков. О Чандрабабу Найду, несмотря на все его заслуги перед реформаторским движением, в аграрном Андхра-Прадеше говорили, что он игнорирует проблемы фермеров и засухи. Его противник Раджашекара Редди построил свою победную избирательную кампанию 2004 г. на обвинении Найду в том, что под его руководством штат превратился в «Руну Андхру» («Андхру, обремененную долгами»).

Вот и правительство Национального демократического альянса, хотя и внесло свой вклад в превращение Индии в «экономический локомотив», уделяло слишком мало внимания самым важным реформам в отношении водоснабжения, социальных субсидий, местных дорог, образования и занятости — всех тех программ, которые могли бы обеспечить широкомасштабные зримые результаты. «Я понял, что мы должны постоянно стремиться к такой программе реформ, которая вовлекала бы все больше людей, — признает Найду. — Но сейчас люди воспринимают наши меры противоположным образом».

Впрочем, есть признаки того, что отношение людей к реформам меняется, и что политики-популисты должны проснуться и обратить внимание на рынок. «Дело вовсе не в резервировании, — замечает Атул Кохли. — Индийские бедняки, прежде всего, хотят равного доступа к возможностям для себя и своих детей в сфере образования и занятости. Но уже долгие годы они этого лишены».

Индийские избиратели отлично осведомлены о проблемах правительства и по собственному опыту знают, как мало изменилось за целые десятилетия в условиях «благотворительного» государства**. Они ухватятся за альтернативу, если увидят реальные результаты. До сих пор этого не произошло, и с 1980-х гг. избиратели снова и снова выражают недовольство, регулярно голосуя против правящей партии и передавая власть оппозиции. Эта тра-

* Хиндутва — массовое движение индуистского национализма. — *Прим. пер.*

** Даже разрекламированный Национальный закон о гарантии занятости в сельской местности, который нынешнему правительству вздумалось пропихнуть вместо реформ в сфере труда, отражает все слабости индийского государства. В одном из недавних отчетов сообщалось, что цель обеспечить работой 100 семей достигнута лишь в нескольких районах, а в некоторых местах эта программа не помогла трудоустроить ни одного бедняка.

диция была нарушена единственный раз в 2007 г., когда реформатор сохранил пост главного министра штата Гуджарат. По словам Мадхава Чавана: «Если рынки эффективны, работники всегда отдадут им предпочтение перед гарантированными выгодами». Доказательства мы видим повсюду — даже беднейшие люди выбирают частные школы и больницы и предпочитают работу в частной фирме месту в государственном учреждении.

Исследование, проведенное Группой по изучению ситуации с демократией в Южной Азии, выявило сдвиги в представлении индийцев об успехах, произошедшие во время реформ, а также повышение удовлетворенности индийцев своим экономическим положением по сравнению с предыдущим периодом. Сегодня большинство наших соотечественников уделяют внимание экономическому здоровью страны в целом, а не только благополучию собственной семьи, и ждут от политических лидеров более эффективных решений. Это изменение и оказанное им влияние на экономическое развитие заметно даже в беднейших штатах. «За последние три года рост ВВП Ориссы устойчиво превышал средний показатель по стране, главным образом благодаря пришедшим частным инвестициям», — сообщает Джей Панда. В Бихаре и Чхаттисгархе также начался экономический подъем, пусть в зачаточном состоянии — здесь увеличиваются частные инвестиции и медленно снижается безработица.

Однако подспудного влияния реформ недостаточно. Говорят, что для успеха дурной идеи достаточно, чтобы несколько хороших людей промолчали. Мы должны публично пропагандировать реформаторские шаги и обнародовать их успех. Народ должен знать, что увеличение налоговых поступлений от индийских предприятий позволяет финансировать программы в области начального образования и здравоохранения, и что предприниматели в аграрных районах, скажем Шрирам Рагхаван с его ИТ-киосками и Нариш Ханде из SELCO, создают новые рабочие места и обеспечивают сельским жителям доступ к ценным новым продуктам и услугам.

Чидамбарам говорит: «Реформы, благодаря которым мы можем проложить дорогу в деревню, дают сельским беднякам определенные выгоды, но, по большей части, нематериального характера. Радикальные изменения в жизнь избирателей могли бы внести именно те реформы, которых мы упорно избегаем, — в сферах социального обеспечения, образования и занятости». В конце концов, программы, которые позволят тысячам далитов стать успешными и знаменитыми предпринимателями, сделают гораздо больше для того, чтобы экономический подъем Индии представился ее гражданам всеобщим благом, чем законы о резервировании и триллионы рупий, растраченных на дотации.

Это значит, что наши политики-реформаторы не должны увливать от гласной поддержки подобных начинаний. Единственная надежда сберечь то, что реформы принесли нам к настоящему времени, — открыто и недву-

смысленно поддерживать и осуществлять программы, вызывающие наибольшую полемику. Думаю, тогда сразу станет понятно, что реформы, автоматически вызывающие враждебность оппозиции, как раз и обеспечивают неимущим наибольшие экономические свободы и шансы, что именно такие реформы позволяют им выбирать лучшие школы, быстрее повышать свое благосостояние и иметь больше возможностей как в плане образования, так и работы. «По всей стране прокатились демонстрации протеста против моего предложения разрешить прямые иностранные инвестиции в страхование, — вспоминает бывший министр финансов Яшвант Синха. — Но в последовавшие за этим решением годы страховая отрасль создала миллион новых рабочих мест, и теперь рынок предлагает индийским потребителям больше вариантов, чем когда-либо прежде. Так вот, я спрашиваю людей, возглавлявших протестные акции: "Почему вы так поступали? Разве вы не видите, какие результаты принесла новая схема?"»

Выбор? Всегда в пользу большей свободы!

К моменту завоевания Индией независимости ее лидеры со всей очевидностью были далеко впереди «простых людей». Создание новой светской демократии со всеобщими избирательными правами, закрепленными Конституцией страны, явилось для правительства актом веры в растерянный, однако доверяющий ему народ. Но 60 лет спустя создается впечатление, что роли поменялись. Люди преисполнились уверенности и устремились вперед, а индийские лидеры робеют. Наши политики больше думают о тактике, чем о стратегии. Как отмечает Монтек, среди наших политиков сегодня наблюдается «сильный уклон в сторону слабых реформ».

В значительной мере оппозиция реформам проистекает из утраты того экономического видения, что было свойственно руководителям страны в первые годы независимости. Но сегодня у наших реформаторов есть возможность построить новое вдохновляющее видение на основе мечты об экономической мобильности и шансах на успех. По словам д-ра Манора, «"необразованные" индийцы отлично разбираются в политике и знают, что работает, а что нет».

Возможно, наши политики боятся утратить поддержку избирателей, отказавшись от популистских, всем в угоду, экономических решений, поскольку лидеры старшего поколения, современники Неру, не учли могучего влияния разделения индийского народа по религиозному, кастовому и региональному принципу. Они не сумели сокрушить эти барьеры, из-за чего мы стали слишком осторожными и недоверчивыми, слишком часто по ошибке выбираем совершенно неправильное направление, поскольку мыслим ис-

ключительно категориями групповых интересов и гарантированной поддержки избирателей.

Власти Индии отчасти унаследовали недоверие к избирателям наших первых лидеров, удрученных «повальным невежеством»¹⁶ рядовых индийцев и относившихся к ним как к заблудившимся детям. Индийские политики слишком долго были убеждены, что только грубое потворство привлечет избирателей. Трагедия заключается в том, что это заставило нас саботировать именно те реформы, выгоды от которых в конечном счете носят наиболее всеобъемлющий характер — в сферах труда, образования и социальной защиты — и которые могли бы изменить жизнь индийцев самым фундаментальным, революционным образом. Но если мы преодолеем страх, то результаты заставят нас с удивлением спрашивать самих себя, чего же мы так боялись.

ДРАКА ЗА РАБОЧИЕ МЕСТА

«Истории Горацио Алгера пока еще не занимают воображение индийцев, — говорит Рагхурам Раджан. — На мой взгляд, это был бы знак того, что внутренние предпочтения в Индии действительно изменились». Рагхурам говорит об историях, которыми полны бульварные романы Алгера. Почти все они об одном и том же — о бедных, как церковные мыши, молодых людях, собственными усилиями прокладывающими себе путь наверх, к богатству и успеху. Это американская мечта, вылившаяся в сказку страниц на 100. Алгер писал их в самый разгар индустриализации страны, в те времена, когда промышленное производство помогало создать массовый средний класс, «синих воротничков». Эта часть экономического пути как-то выпала из истории успеха Индии, из-за чего умонастроения индийцев биполярны, несмотря на бурное экономическое развитие.

Драма индийского экономического роста разворачивалась в декорациях растущего глобального рынка знаний, на котором работники становятся более мобильными, а их труд выше ценится. Казалось, стране самой судьбой предназначено воспользоваться этим преимуществом, ведь Индия — подлинная Мекка для международных и национальных компаний, нуждающихся в армии высококвалифицированных и неизбалованных специалистов. Мне представилась возможность близко это наблюдать: за последние 20 лет яркие молодые инженеры и ученые в кампусах Infosys привлекли капитал, внимание и восхищение всего мира.

Благодаря массе прекрасно обученных выпускников университетов развитие нашей сферы услуг поражает воображение — удивительная редкость для развивающейся страны. Обычно в таких странах с низким доходом на душу населения не хватает обученных кадров для развития мощных сервисных отраслей, особенно в сфере знаний, и Индия оказалась поразительным исключением. Но в низкокзатратном товарном производстве, в котором остальной развивающийся мир достиг совершенства, мы испытываем большие трудности.

Совершенно аномальная ситуация с обеспеченностью населения работой постоянно служит искрой для пламенных избирательных кампаний. В Индии создание рабочих мест всегда было чрезвычайно большим поли-

тическим вопросом, что неудивительно для страны, одновременно перенаселенной и нищей, где работу всегда было трудно найти. В 1960–1970-х гг. безработица служила главным двигателем массовых вооруженных движений. Наксалиты обеспечивали себе поддержку и привлекали бойцов в свои ряды кличем «Земли и работы!», среди безработных вербовали сторонников пропагандисты Шив сены*, а Союз студентов Ассама обращал свою агрессию на мигрантов, заявляя, что они явились в штат «украсть наши рабочие места». В эти времена толпы безработных отчаявшихся молодых людей часто поднимали бунты против правительств, слишком неэффективных и финансово несостоятельных, чтобы заниматься инвестициями и создавать рабочие места. В 1974 г. бесчисленные акции протеста трудящихся и массовая забастовка на железной дороге заставили Индиру Ганди ввести чрезвычайное положение. Она наблюдала за народными выступлениями с растущим раздражением и первое, что сделала, обретя всю полноту власти в условиях «чрезвычайки», — заключила в тюрьму лидеров трудовых союзов¹. В те годы, пока разрушалась индийская экономика и росла безработица, автоматической реакцией правительства было ужесточение трудового законодательства и поток обещаний увеличить число рабочих мест в госсекторе. К 1980-м гг. число общенациональных законов о труде достигло 46, а на уровне штатов перевалило за две сотни.

Постреформенная Индия выглядит совершенно иначе. Теперь наша воспрянувшая экономика остро нуждается в человеческом капитале, и затраты на оплату труда растут быстрее, чем где-либо в мире. Индийский рабочий теперь имеет реальную возможность добиваться на рынке удовлетворяющих его условий труда. Но политика пока отстает от реалий — на нее нанесли несмылаемый отпечаток годы, во время которых правительство отгораживалось от обозленных бунтующих масс.

В сегодняшней Индии споры вокруг проблемы трудоустройства ведутся между сторонниками реформ — они стремятся облегчить проверки условий труда, наем и увольнение работников в соответствии с новыми экономическими реалиями — и теми, кто не желает отказаться от протекционистских мер, защищающих, по их мнению, народ от катастрофических экономических спадов, характерных для 1960-х и 1970-х гг. Вследствие этого в отношении политики занятости нашим правительствам приходится балансировать на лезвии бритвы. Например, премьер-министр сделал «розгар бадао» («повышение занятости») лозунгом наступающего десятилетия, хотя все его попытки реализовать возможность реформирования сферы труда наталкиваются на чрезвычайную враждебность оппонентов**.

* Шив сена — радикальная националистическая партия. — *Прим. пер.*

** Несколько приводит в замешательство, что в своей речи Манмохан Сингх также сравнил этот лозунг со знаменитым — и печально провалившимся — лозунгом Индиры Ганди «Гариби хатао», ориентированном скорее на привлечение избирателей, а не на достижение результатов.

Первые десятилетия, характеризовавшиеся экономической нестабильностью и пессимизмом, определяют наши воззрения на трудовые отношения до сегодняшнего дня. Между тем мы должны действовать быстро. За следующие 10 лет предполагаемый рост занятости в Индии — миллион рабочих мест ежегодно — будет намного отставать от наших реальных потребностей, если вспомнить, что каждый год трудоспособного возраста будут достигать 14 млн человек. Последствия массовой нехватки рабочих мест вносят радикальные изменения в путь развития Индии и осложняют рождение нового «рядового гражданина» — амбициозного, не встречающего препятствий на пути снизу вверх по социальной лестнице.

Движение обретает черты

Пытаясь прояснить суть дебатов по поводу занятости, мы вынуждены прибегать не к политическим аргументам, а к воззваниям и проклятиям. В обсуждении этого вопроса у нас задают тон профсоюзы, хотя представляя лишь малую часть трудоспособного населения. Тем не менее именно они и определяют характер нашей политики занятости.

Организованные индийские рабочие уже давно стали силой, с которой приходится считаться. Они имели огромные возможности выражения своего мнения, являлись неотъемлемой частью политической жизни, и правительствам было непросто сдерживать их бурную деятельность. После разделения на две части штата Бомбей в 1950-х гг. и до чрезвычайного положения 1970-х гг. профсоюзы часто помогали раздуть активность масс, выводили рабочих на улицы и добивались изменения решений политиков. Так что глубоко политизированное рабочее движение Индии во многих отношениях является творением рук индийских лидеров. Лидеры движения за независимость, стремившиеся привлечь людей в ряды борцов против английского владычества, видели в рабочем классе могущественную силу, которая обеспечивали их движения мускульной силой, энтузиазмом и численностью. К началу XX в. эти рабочие составляли крупную группу. Англичане не придали значения появлению отраслей, задействовавших большие людские ресурсы, в производстве джута и хлопка, в железнодорожном строительстве и перевозках, и к 1900 г. в этих сферах трудились свыше полумиллиона человек. Было ясно — это грозная сила, если удастся поднять ее на борьбу. Комиссар полиции Бомбея уже в 1908 г. заявил: «Если когда-нибудь удастся организовать объединенное антиправительственное движение... в его рядах окажется от 50 000 до 60 000 заводских рабочих активного возраста»².

К тому же в рабочих массах зрело глубокое возмущение, которое лидеры движения за независимость могли раздуть. Причиной возмущения были

условия, в которых «заводские рабочие» и другие трудящиеся были вынуждены работать. Широкомасштабные инвестиции спекулятивного характера в индийские предприятия — британцы инвестировали в Индию «миллиард фунтов стерлингов»³, — означали, что благополучие рабочих гораздо меньше заботило владельцев индийских фабрик и заводов, чем развитие бизнеса. Система административных агентств, посредством которой англичане управляли индийскими предприятиями, поставила фабрики и фермы в положение падчериц, и их управляющим идея прав трудящихся казалась чем-то из области фантастики. Другие проблемы лишь усугубляли нищету рабочих — например, невозможность коммуникации между управляющими-англичанами и индийцами, из-за чего клерки и низовое начальство фабрик и заводов имело самые широкие полномочия при полной бесконтрольности. Эти люди, жаловались рабочие, «устроивали им проблемы с управляющими, если не подмазывать их беспрерывно взятками»⁴.

Недовольство неизбежно должно было вылиться в ничем не сдерживаемую ярость и массовые политические движения — это было лишь дело времени. В те годы фабрики в Европе и в колониях являлись местами жестокой и бесчеловечной эксплуатации, где нормой были детский труд и побои, и люди порой падали замертво от переутомления. То были времена дикого, ничем и никем не регулируемого рынка, и охрана труда становилась жизненной необходимостью. Именно этот тип капитализма — многими критикуемый как чрезмерно жестокий и «кровожадный» — и дал столько сил и приверженцев коммунистическим и социалистическим движениям начала XX в. Идея эмансипации трудящихся приобрела огромное влияние и в Индии.

Скоро имперское правительство уже предупреждало своих чиновников, что «рабочие начинают более осознанно относиться к своим потребностям и возможностям, и появляются признаки... организации»⁵. В 1920 г. в Индии возник первый профсоюз, и число забастовок по всей стране резко возросло. Индийский национальный конгресс, стремясь организовать совместные действия, заявил в своем программном документе, что его задача — способствовать «солидаризации масс» и вовлекать рабочие организации и крестьянские движения в борьбу за независимость.

Едва окончилась Первая мировая война, забастовки трудящихся тесно переплелись с более широким националистическим движением. Индийским лидерам оставалось лишь подхватить почин трудовых масс. Выступление Ганди на стороне фабричных рабочих Ахмедабада в 1917 г. (хотя Ганди, оставаясь самим собой, назвал противоречия между рабочими и управляющими «семейной распрей»⁶), как и враждебность Неру по отношению к капитализму в целом подпитывали поддержку индийскими трудящимися национально-освободительной борьбы, и скоро они сформировали мощное ядро сопротивления британскому владычеству. Неудивительно, что Закон о тред-юнионах 1926 г. был введен в действие именно в середине 1920-х гг.,

когда освободительное движение набирало обороты, возглавленное талантливыми и влиятельными лидерами. Британское правительство приняло этот закон отчасти для того, чтобы недовольство рабочих не влияло на национальное движение и не подпитывало его. Но с каждым годом протесты только усиливались, и за один только 1933 г. на текстильных фабриках Бомбея произошло почти 40 забастовок.

Однако вскоре приоритеты индийского рабочего класса довольно сильно разошлись с основным направлением индийского движения за независимость в целом, и это несколько омрачило отношения Индийского национального конгресса и рабочих. В конце концов, определяющее значение для рабочего сообщества имела классовая политика — рабочие боролись не столько против британских предприятий, сколько против их управляющих, как англичан, так и индийцев. Их сопротивление было пропитано протестом против авторитаризма, которым отлично умели пользоваться идеологи коммунизма. Индийские коммунистические партии в течение этого периода значительно укрепились в рабочих сообществах. Лидеры Индийского национального конгресса гораздо меньше интересовались классовой борьбой. Будучи президентом Всеиндийского конгресса трудюнионов, Неру заметил: «Конечно, все знают, что Индийский национальный конгресс — не организация трудящихся... и ждать, что он будет действовать [как такая организация], было бы ошибкой»⁷. А Ганди предложил, что если уж у рабочих должна быть возможность выражать недовольство, то она должна соответствовать «финансовым условиям в их отрасли».

Довольно скоро некоторые течения в рабочей среде стали откалываться от движения за независимость. Это стало особенно заметно, когда Индийский национальный конгресс пришел к власти на уровне провинций после выборов 1935 г. Направляемые левыми забастовки рабочих в Шолапуре, Канпуре, Бомбее и Калькутте, имевшие место после этих выборов, разозлили лидеров Конгресса, и один из них, Пант, написал яростное письмо своему коллеге Раджендре Прасаду: «Они пытаются дискредитировать действия Конгресса»⁸. Эти выступления против правительств индийских провинций означали, что традиция агитации рабочего класса против британского владычества могла попросту перейти в протесты против правительства, возглавляемого Индийским национальным конгрессом. Лидеры Конгресса сочли это предательством.

Вследствие этого провинциальные правительства постепенно дистанцировались от политики в сфере трудовых отношений, что повлияло на позицию последующих правительств Индийского национального конгресса в отношении труда и занятости. Лидеры Конгресса, если не считать их контактов с предприятиями государственного сектора, без энтузиазма взирали на хитросплетения трудового законодательства, которое формировалось, главным образом, в ответ на протестные акции рабочих и профсоюзов.

В тени государства

«Индия еще не изжила старый тип мышления, воспитанного дефицитом всего и вся», — полагает Арвинд Субраманиян. Воспоминания о бесчисленных кризисах делает нас чрезмерно осторожными — мы накапливаем громадные золотовалютные резервы и запасы зерна.

Возможно, и осмотрительность в отношении рынка труда, так тормозящая его развитие, проистекает из той же неспособности забыть о былых неурядицах. Десятилетия экономического спада 1960–1970-х гг. в стране наблюдалась массовая безработица и неполная занятость, разнузданная торговля вождельными местами в правительственных учреждениях. Занятость работника в условиях экономики, переползающей из одного кризиса в другой, была, в лучшем случае, ненадежной.

Как и все прочие экономические проблемы страны в те годы, кризис безработицы был следствием, прежде всего, принятия правительством майбаап и «модели дхармшала»⁹, в рамках которой государство защищало и гарантировало экономические интересы «добродетельных бедняков».

Эта ответственность стала тяжким бременем индийского правительства. Испытывая острую нехватку средств, полностью опустошив закрома, оно то и дело оказывалось неспособным выполнить обещания снизить уровень бедности, обеспечить занятость населения и развитие промышленности. Трудовое законодательство Индии было следствием несчастного прошлого, когда наблюдались замедление экономического развития и кризис производства, и рабочие описывали свое существование на заводах и фабриках как «каштан — боль и страдания»¹⁰.

Лишь недавно, с начавшимся ростом числа рабочих мест, замшелое трудовое законодательство начало всерьез препятствовать дальнейшему развитию. В первые десятилетия после обретения независимости подъем наблюдался только в сфере организованного труда, поскольку новые рабочие места создавались преимущественно благодаря щедрости правительства. Первая волна инвестиций в занятость населения после 1947 г. сопровождалась экспансией государства и упрочением бюрократии. В последующие десятилетия государственная «кормушка» создала более 4 млн рабочих мест в одном только центральном правительстве. Принято говорить, что англичане превратили расширение бюрократического аппарата в искусство, но индийцы быстро освоили эту премудрость и многократно интенсифицировали процесс.

Вторая волна, параллельная первой, наблюдалась с 1951 по 1965 г. Она произошла в «храмах новой Индии», появление которых предвосхищал Неру. Новые государственные электростанции, ирригационные сооружения и заводы тяжелого машиностроения обеспечили значительный рост занятости в стране. Число этих государственных предприятий, сформировавших

«силовой костяк» индийской экономики, выросло с пяти в 1950 г. до 240 к 1990 гг. На пике своего развития они обеспечивали работой 2,3 млн человек. Третья волна обеспечения занятости произошла, когда Индира Ганди национализировала 14 банков в 1969 г. и еще семь в 1980 г., создав более 1,2 млн бюджетных рабочих мест.

Эти волны обеспечиваемого государством роста занятости хорошо согласовывались с левой тенденцией в трудовой политике Индии, и число индийских профсоюзов увеличилось в те годы в три раза. Но со времени обретения независимости интересы профсоюзов также быстро отошли от реалий заводских цехов. Профсоюзы, возникшие существенно позже 1947 г., спонсировались и пестовались политическими лидерами. Влиятельный профсоюз независимой Индии, Национальный конгресс тред-юнионов, по наблюдению писателя Майрона Уэйнера, считал себя обязанным проявлять лояльность в первую очередь «Индийскому национальному конгрессу, затем действующему правительству (той же партии), затем нации и лишь в последнюю очередь рабочим»^{*11}.

Господство государства в индийской экономике также определяло приоритеты лидеров тред-юнионов. Государственные предприятия являлись легкой добычей, ведь забастовки в таких отраслях, как железнодорожные перевозки и медицинское обслуживание, сильно пугают власть, заставляя ее вступать в переговоры и идти на соглашательство. Соответственно, профсоюзы сосредоточились на «белых воротничках» из государственного сектора, где и без того были хорошие зарплаты, а в результате дошли до поиска, по определению одного писателя, «лучи и митхай (пряного и сладкого) поверх хлеба с маслом»¹². С 1961 по 1975 г. экономический рост замедлился, и число потерянных рабочих дней выросло на 500% главным образом из-за забастовок квалифицированных работников — сотрудников компаний сферы страхования, национализированных банков, аппаратов управления центра и штатов, пилотов авиалиний, врачей, учителей, инженеров, работников сталелитейных заводов и железных дорог. Нестабильность никого не обошла стороной. Так, рейс 707, которым Индира Ганди собиралась лететь в США на встречу с президентом Линдоном Джонсоном, был отменен, потому что штурманы Air India бастовали, требуя повышения заработной платы. Крупнейшие профсоюзы по большей части игнорировали нужды «синих воротничков» и проблемы в товарном производстве и тяжелой промышленности. Затяжная забастовка на текстильных фабриках Бомбея в 1980-х гг. в действительности была направлена против примыкавшего

* Другие профсоюзы не стали исключением из правила, будь то Всеиндийский конгресс тред-юнионов, старейшая профсоюзная организация, основанная в 1920 г. и возглавляемая сначала лидерами Индийского национального конгресса, такими как Лала Ладжпат Рай, или Бхаратия маздур сангх и Центр индийских тред-юнионов, связанные, соответственно, с Бхаратия джаната парти и Коммунистической (марксистской) партией Индии.

к Национальному конгрессу тред-юнионов профсоюза Раштрия милл маздур сангх, который, по мнению рабочих, стоял на страже интересов руководства предприятия, а также против достигнутого им с владельцами фабрик соглашения о размере заработной платы.

Вакуум лидерства сделал индийскую политику по трудовым вопросам неумолимо жестокой. У бизнесменов не было эффективных способов достижения соглашений с работниками, из-за чего забастовки стали обыденностью, и проявления недовольства трудящихся принимали любые формы, вплоть до физического насилия и убийства. Протестные выступления индийских рабочих стали подходить под описание, относящееся еще к эпохе британского владычества, — «молниеносная забастовка, непредсказуемая, краткая и безуспешная»¹³. На государственных предприятиях работы становилось все меньше, а частные компании избегали крупных инвестиций или найма дополнительных сотрудников. Эта волна вынесла наверх таких эксцентричных персонажей, как Датта Самант, «воинственный сорвиголова», вольный стрелок-переговорщик, внезапно нападающий и исчезающий, карьера которого началась в 1965 г. с организации выступлений горнодобывающих рабочих с требованием повышения оплаты труда. Этот человек сыграл драматическую и чрезвычайно разрушительную роль в безуспешных забастовках рабочих бомбейских текстильных фабрик.

Уже не «защитник»

История создания рабочих мест индийским правительством в лучшем случае неровная. К концу 1970-х гг. недовольство правительством со стороны трудящихся стало частью разделяемого всей страной общего чувства, что ее предали. Это был конец всенародного романа с индийским государством после полутора десятилетий нехватки продовольствия, войн, медленного роста, инфляции и, что важнее всего, утраты иллюзий. Звучавшие в первые годы независимости обещания всеобщего благоденствия заглохли.

Чрезвычайное положение окончательно выхолостило распространенное представление о государстве как источнике средств существования, защитнике трудящихся и создателе рабочих мест. Индира запретила забастовки и забила тюрьмы бастовавшими рабочими и их лидерами. Политика эпохи «чрезвычайки» по преодолению сопротивления трудящихся оставила нам злополучное наследство — любые усилия в направлении реформирования трудовых отношений с тех пор пробуждают воспоминания об этом времени диктатуры.

Индира за годы в кресле премьер-министра, полные взлетов и падений, пыталась умерить бушующий бесплодный гнев трудящихся с помощью подачки — ограничений прав работодателей увольнять работников. В 1976 г.

она издала постановление, которое до сих пор дамокловым мечом висит над головой любого индийского производителя, подпадающего под действие Закона о заводах: оно обязывает компании, имеющие 300 и более сотрудников, получать разрешение правительства штата на увольнение любого работника. В 1982 г. она понизила планку, распространив это требование на предприятия с 100 и более работниками. Это постановление, замечает Каушик Басу, заставило компании, имеющие более 100 сотрудников, поспешно от них избавляться. Но индийские политики могли до морковкина заговенья обсуждать права рабочих. В течение 1970-х гг. все более очевидным становился факт: рост для них важнее защиты прав трудящихся. Каким бы жестким ни было законодательство, компании могли просто обойти его. Например, теряя бизнес, компании шли на локауты, просрочку оплаты счетов на электроэнергию и закрытие своих фабрик. Это было невыгодно для обеих сторон — и компании, и рабочие чувствовали себя обманутыми стагнирующей экономикой.

Необходимость развития

«Что касается контроля трудовых отношений, правительство воюет не на той стороне, — говорит Маниш Сабхарвал. — Наши подходы ограничивают занятость в стране с миллиардным населением и демографическим бумом».

Политики, возражающие против освобождения рынка труда и даже приветствующие новые ограничения, часто представляют индийских рабочих некими условными «трудящимися» — однородной покорной массой, нуждающейся в родительской опеке государства. Трудящиеся предстают пассивной силой, выживающей только благодаря агрессивному вмешательству трудового законодательства. Но это уже не так. Идея «массы», легко заменяемого источника мускульной силы, была отброшена формирующейся экономикой, основанной на знании. Экономический подъем Индии дал трудящимся небывалые прежде возможности политического влияния и трудоустройства. Часть сотрудников Infosys — выходцы из финансово неблагополучных слоев населения. Прасад — сын рикши, а Фатима Биби Шейк — молодая женщина, муж которой, уличный торговец пани пури, помог ей получить образование и окончить колледж. На сегодняшнем рынке Индии, благоприятствующем инвестициям, с высокими темпами роста, возможности финансовой мобильности и проникновения в средний класс для наших рабочих умножаются и расширяются.

Изменение проявляется даже в том, какими словами рабочие обрисовывают нынешнюю ситуацию. Теперь в их высказываниях главенствует не «труд», а «человеческий капитал». Осталось в прошлом время, когда трудоспособные индийцы не имели никакого отношения к глобальному

рынку — сегодня конкурентоспособность фирм определяется компетенциями, навыками и знаниями сотрудников. Спрос на квалифицированных работников уже не ограничивается сферой услуг. И в товарном производстве рост инвестиций привел к тому, что менеджеры заводов и фабрик по всей стране с трудом находят высококвалифицированных сотрудников.

Другой аргумент левых — что только постоянная работа имеет смысл. Поэтому Маниш — управляющий крупнейшим в Индии (90 000 человек в базе данных) кадровым агентством для контрактников, мостом между трудящимися на временной и постоянной основе, причем 65% работников в течение года переходят в статус постоянных, — рассказывает о сотне исков, поданных против него властями штата.

Но представление о государстве, защищающем интересы трудящихся от посягательств рынка, создавая и гарантируя рабочие места, — изрядное преувеличение. Правительству удавалось финансировать создание рабочих мест с помощью таких мер, как принятие Национального закона о гарантии занятости в сельской местности, лишь благодаря недавнему приросту государственных доходов — приросту, обеспеченному ростом собираемости налогов, уплаченных работниками и предпринимателями из частного сектора, особенно в последнее десятилетие.

Правительству удается продолжать агрессивную политику госконтроля рынка труда, несмотря на стремительный рост молодого населения Индии, лишь в силу множества других факторов, снимающих с государства необходимость создавать рабочие места. Один из них — подъем неофициального рынка труда, особенно среди «синих воротничков» в товарном производстве, строительстве и тяжелом машиностроении. Кроме того, в Индии расцвело частное предпринимательство, мелкое и крупное, — непропорционально большое число индийцев являются самозанятыми.

Другой подобный «клапан сброса избыточного давления» появился вследствие развития глобального рынка труда. До конца 1980-х гг. значительная часть стран развивалась быстрее Индии, и в них возникали многочисленные возможности для «скупки» трудовых ресурсов, а индийские рабочие были готовы ехать в любую даль ради заработков, о которых на родине они не могли даже мечтать. Миграция из Индии в Великобританию помогла за последние 20 лет удвоить число британцев, относящихся к этническим меньшинствам. Другая волна миграции из Индии была направлена в страны Персидского залива, где в 1970–1980 гг. нефтяной бум создал избыток средств.

В 1960-х гг. США открыли границы для квалифицированных мигрантов и стали магнитом для индийских профессионалов, а с 1980-х гг. — для большого числа специалистов в ИТ-сфере. В недавнее время миграция диверсифицировалась — индийцы едут в Австралию, Новую Зеландию, Канаду, Россию и европейские страны.

С 1991 г. самую активную роль в создании рабочих мест играет индийский частный сектор. Развитие рыночной экономики породило четвертую волну роста занятости, резко отличающуюся от трех предыдущих полной независимостью от государственного сектора. Волна роста трудоустройства в частных компаниях была поднята ИТ-сектором, который вместе со сферой аутсорсинга бизнес-процессов создал за последние два десятилетия 1,6 млн новых рабочих мест. Сектор ИТ/аутсорсинга бизнес-процессов помог «запустить сердце» полного сил организма индийской экономики, причем увеличили занятость и во множестве других отраслей, что особенно заметно с 2003 г. «Первый скачок количества высоко оплачиваемых индийских потребителей, получающих зарплату в компаниях высокотехнологичных отраслей и аутсорсинга бизнес-процессов, породил цепную реакцию создания рабочих мест», — объяснил мне один финансовый аналитик. Мы можем наблюдать этот эффект домино в таких отраслях, как страхование, банковское дело, телекоммуникации и розничная торговля. Один только сектор финансовых услуг, по прогнозам, к концу этого года обеспечит работой свыше 2 млн человек. Маниш добавляет: «Шестьдесят процентов новых вакансий в этих отраслях открывается в области продаж». Эти вакансии требуют существенно более низкого уровня образования, чем предполагает занятость в компаниях ИТ/аутсорсинга бизнес-процессов. Например, на должности продавцов в сферах финансовых услуг и розничной торговли работодатели нанимают выпускников средних школ.

Меняем правила игры?

«В определенном смысле мы уже достигли цели развития рабочей силы Индии, которая нам виделась», — полагает д-р Рангараджан. По его расчетам, к 2010 г. «индийские трудовые ресурсы сравняются с численностью трудоспособного населения», иными словами, впервые в истории индийской экономики работа будет у каждого, кто способен трудиться. Индийские власти давно стремились к этому Священному Граалю, и как-то незаметно желанная добыча оказалась на расстоянии вытянутой руки.

Конечно, мы еще далеки от подлинного идеала полной занятости. Слишком многие трудоспособные индийцы представляют собой неорганизованную рабочую силу в отраслях, предлагающих, по преимуществу, сезонную негарантированную работу. Многим пришлось стать предпринимателями просто чтобы выжить. Из-за отсутствия других возможностей трудоустройства люди ставят лотки с товаром на тротуарах, открывают чайные киоски, телефонные будки, лавки сладостей и магазинчики всякой всячины на базарах. Массовость подобной занятости объясняет, почему мы срочно должны сделать наши рынки труда более эластичными.

Но здесь есть огромное препятствие — многие индийские экономисты левого толка по-прежнему сосредоточиваются на проблеме гарантии занятости. Гибкость рынка труда, утверждает экономист Джаяти Гхош, только повысит риск увольнения работника как в государственном, так и в частном секторе. Исследования этих экономистов вступают в противоречие с утверждениями реформаторов о неэластичности индийского рынка труда. Экономист Дешпанде указал, что на протяжении 1990-х гг. товаропроизводители Индии не испытывали проблем с наймом или временным увольнением рабочих, поскольку опирались на временную же рабсилу.

Но ведь это и является корнем зла! Закосневшее трудовое законодательство почти сводит к нулю риск быть уволенным для членов профсоюзов, но достигается это за счет неорганизованной рабочей силы. Наши законы защищают немногих рабочих за счет многих, поскольку бьют по огромной массе временных работников, не имеющих почти никаких прав, лишенных пособия по безработице и всякого гарантированного дохода, как только работодатель, на которого они трудятся в настоящий момент, перестанет в них нуждаться. Сезонные рабочие вынуждены постоянно перебирать самые ненадежные опции рынка труда. Необходимость без конца менять место работы ограничивает возможности социального роста, стабильность, доходы и шансы дать образование детям. Как отмечает экономист Пранаб Бардхан, индийские левые, ставя своей целью «диктатуру пролетариата, вместо этого принесли нам диктатуру служащих».

Экономика Индии набирает обороты, и в этих условиях политика, которую люди называют «защищающей интересы народа», оборачивается своей противоположностью, создавая «цитадель безопасности и относительного благосостояния... на стены которой пытаются взобраться оставшиеся снаружи массы»¹⁴. Эта политика создала огромную массу рабочих, не являющихся членами профсоюзов, доход которых ничем не гарантирован, рабочие места не защищены, и которые вынуждены мириться с эксплуатацией. На сегодняшний день организованных трудящихся в Индии примерно на 30% меньше, чем могло быть, и виной тому нынешнее трудовое законодательство. Когда другие страны ослабляют трудовое законодательство, второе по численности населения государство мира вяжет руки предпринимателям, создающим рабочие места, и мешает предприятиям расширять свой штат.

Из-за вечных перекосов «новорожденные» экономические свободы в нашей стране чрезвычайно уязвимы. На протяжении 1980–1990-х гг. экономические реформы сняли оковы с предпринимательства, дав неведомые ранее возможности создавать экономическое благополучие и пользоваться им. Но они оставили оковы на рабочих, ограничив число рабочих мест, позволяющих умножить доход и создать новый социальный слой состоятельных рабочих. В результате, по словам Аджая Шаха, «страдания

наших фермеров стали отражением трудностей с созданием рабочих мест вне сельского хозяйства и с перемещением трудящихся в сферу товарного производства».

С другой стороны, Китай за последние 20 лет обучил и переместил в производство 1% сельскохозяйственных рабочих. Это стимулировало развитие компаний, изготавливающих буквально все, от игрушек до радиопередатчиков, и превратило прибрежные территории Китая, особенно дельту реки Гуанчжоу, в крупнейший центр мирового товарного производства. У индийских сельскохозяйственных рабочих нет подобного спасательного круга, и это залог того, что наше сельское хозяйство останется неприбыльным, производительность труда в нем — низкой, а деревни будут переполнены бедствующими фермерами и сельскими рабочими. Низкая производительность в таких отраслях, как молочная, означает, что 75 млн индийцев производят 100 млн т молока, тогда как в США 100 000 человек производят 60 млн т молока.

Издержки роста

Недавно мы поняли, что в деле создания рабочих мест рост важнее защиты труда, и это понимание изменило наше отношение к забастовкам и локаутам. С 2000 г. определенное число судебных решений свидетельствуют о растущей нетерпимости к подобным акциям профсоюзов. Высшие суды штатов, наиболее лояльных по отношению к профсоюзам, выносили постановления, карающие за протестные акции такого рода. Так, Верховный суд Кералы объявил бандхи незаконными и неконституционными в 1997 г., а Верховный суд Калькутты — в 2000 г.

Дикие нормы трудового права также подтолкнули Верховный суд страны к принятию ряда определяющих решений. Он не только подтвердил решения судов низших инстанций о признании бандх незаконными, но и начал вмешиваться в дела, возбужденные уволенными рабочими, требующими восстановить их на работе. Например, в деле Уттама Накате — рабочего, отстаивающего свое право вернуться на фабрику, Верховный суд принял решение не в его пользу. В других подобных случаях судебные решения также задавали новые требования к поведению на работе. Нововведения едва ли можно считать чрезмерными — требования не выходят за рамки «не спать на рабочем месте, не бить и не оскорблять своего начальника». Тем не менее это свидетельство отхода от убеждения в том, что работа гарантирована сотруднику без всяких условий.

Параллельно с урегулированием вопросов трудовых отношений некоторые штаты пытаются отменить самые драконовские нормы регулирования. Взяться за трудовое законодательство в открытую мешало огромное сопро-

тивление, и в штатах стали приниматься решения об ограничении инспектирования фирм с целью изучения условий труда. Например, в Уттар-Прадеше инспектора имеют право пройти на фабрику только по разрешению чиновника более высокого уровня. Гуджарат, Раджастан и Андхра-Прадеш также сократили количество инспекций. Особенно много сделал для упрощения трудового законодательства Гуджарат, что привело к устойчивому росту инвестиций в экономику штата.

В последние годы удалось ослабить и хватку профсоюзов. Немало рабочих — членов профсоюзов переживают сложные времена, несмотря на значительное расширение поля трудовой деятельности. К примеру, такие новые секторы, как ИТ и аутсорсинг бизнес-процессов, являются убежденными противниками профсоюзов. Один писатель, говоря о том, с какими трудностями сталкиваются попытки профсоюзов организовать работников сферы аутсорсинга бизнес-процессов, заметил, что даже «работники из Западной Бенгалии и Кералы», самых «красных» индийских штатов, «были решительно против профсоюзов»¹⁵.

Но как бы ни изменилась страна, профсоюзы цепляются за прежние идеи. Индийские профсоюзные и левые движения упорно противятся реформам в сфере трудовых отношений, и хотя доля членов профсоюзов среди индийских трудящихся в настоящее время составляет около 2%, их политическое влияние — и способность при необходимости остановить работу основных государственных предприятий — позволяет им с успехом давить на власти. Индийское трудовое право остается косным и нетронутым, стискивая экономику страны витками колючей проволоки.

«Если бы нам пришлось следовать букве трудового законодательства, — поведал мне один работодатель, имея в виду 100 с лишним обязательных требований, — мы бы вообще никого не смогли нанять. И государственные, и частные компании пользуются лазейками в законах». Национальный закон о гарантии занятости в сельской местности нарушает 37 законов, и значительная часть индийской промышленности может развиваться только потому, что предприниматели игнорируют многие самые драконовские требования, а штат соглашается смотреть на это сквозь пальцы. Это делает коррупцию неизбежной. Один экспортер тканей признается: «Мы подкупаем профсоюзных лидеров и платим инспекторам, чтобы они нас не закрывали».

В 1980-е гг. в самый разгар конфликта между рабочими и управляющими текстильных фабрик видный предприниматель в этой отрасли привлёк внимание к отсутствию всякой логики в нашем агрессивном законодательстве, воскликнув: «Разве эти менеджеры не индийцы?» Политика Индии в отношении рабочей силы, помимо всего прочего, враждебна к предпринимателям, в которых видит не более чем «антисоциальных спекулянтов или могущественных эксплуататоров». Не так давно Чаудхари, гендиректор

итальянской компании Graziano, был убит в своем офисе в Грейтер Нойда, а министр труда Оскар Фернандес назвал эту смерть «вполне заслуженной» и обвинил в ней менеджеров компании, предположив, что ее причиной стало «еле сдерживаемое возмущение» рабочих компании и уволенных служащих. Это заявление вызвало публичное возмущение ведущих предпринимателей из разных отраслей индийской экономики (я также внес свою лепту) и требование к министру извиниться за эти слова.

Государство привыкло воспринимать трудовое законодательство через призму классического представления об угнетенном рабочем и коварном предпринимателе, но в Индии, одной из первых в мире стран по размаху предпринимательской деятельности, это огромная ошибка. По всей стране фермеры и уличные лоточники, вездесущие лавочники, городские и сельские бизнесмены-первопроходцы демонстрируют предпринимательскую инициативу и готовность к риску. И если крупные предприятия могут откупиться от узаконенного террора государства, именно эти люди, владельцы лавчонок и лотков, больше всего страдают от гнета государства, вмешивающегося буквально во все, от вопросов условий труда до бесконечных разрешений на работу и прочих бумажек, в которых тонет мелкий предприниматель.

«Политика в интересах народа» состоит не в чрезмерной зарегулированности экономики. Она заключается в освобождении в равной мере трудящихся и предпринимателей и в ограничении совершенно реального рэкета, которым на законных основаниях занимаются муниципальные чиновники и инспекторы.

Лучшее доказательство несоответствия этих законов реалиям — судьба людей, живущих в лачугах из жести, бетона, кирпича и пластмассы на окраинах Бомбея. Обитатели трущобного района Дхарави являются одной из самых неимущих общин в мире в плане доступа к образованию, капиталу и земле. Многие явились в город в поисках работы и занялись мелким предпринимательством, отчаявшись найти постоянное место. Большинство из них ведет свой бизнес в Дхарави. Район стал приютом приблизительно для 15 000 «фабрик в одну комнату» с ежегодным объемом выпуска продукции \$1,47 млрд! Это плотное сообщество предпринимателей включает переработчиков, гончаров, мебельщиков, частных преподавателей, операторов кабельной связи, владельцев салонов красоты и пивных, а также поставщиков воды и электричества и дератизаторов¹⁶. Дхарави — одновременно символ нашего успеха и нашего провала в сфере труда. Люди здесь, по большей части, работают на самих себя, и хотя многие из них успешны, немало мелких предпринимателей были вынуждены заняться бизнесом из-за отсутствия постоянной работы.

К сожалению, импульсов к изменению мало. Неорганизованные рабочие Индии помогают бизнесменам обходить непролазную чащу законов

о труде. Отрасли с гибкими технологическими приемами, например текстильная промышленность и строительство, восприняли практику субподрядов и аутсорсинга в значительной мере для того, чтобы пользоваться лазейками в законодательстве. Также компании нашли способы сокращения кадров с помощью увольнения по собственному желанию и других схем. Долгое время это устраивало всех — левые политики, бизнесмены, профсоюзы и правительство вполне довольны нынешним положением дел. Мы достигли консенсуса, одновременно оказавшись в тупике. «Проблема в том, что эти законы — иглолка под ногтем, а не кинжал в сердце», — сетует Маниш. Поэтому сейчас идея создания рабочих мест не имеет подлинных приверженцев среди индийских политиков. Сложилась ситуация, при которой самые влиятельные слои примирились с системой труда, эксплуатирующей беднейших трудящихся и лишаящей их возможностей роста.

Это положение дел наносит долгосрочный урон — «игла под ногтем» впрыскивает медленный яд в нашу экономику. Трудовое законодательство имеет жестко ограниченную применимость, а доля работников предприятий, насчитывающих 10 и более сотрудников, в Индии гораздо меньше, чем в сопоставимых странах. Капиталоемкость, показатель того, насколько машины заменили людей в таких секторах, как товарное производство, также противостоит естественной высокой для страны, где так много людей ищут работу. В подобных отраслях компании идут на наем сотрудника на постоянной основе, лишь если другого выхода нет.

Чисто индийские «решения»

«Проблема обсуждения вопроса о рабочих местах в Индии — разрыв между целями противоборствующих групп, — полагает Омкар Госвами. — Даже не разрыв. Каньон». Манмохан Сингх публично говорит о необходимости достичь «широкого консенсуса» в отношении политики на рынке труда, из чего следует, что сейчас никакого консенсуса нет.

«Сегодняшний рынок труда в Индии — это рынок рабочих, — сказал мне один работодатель. — Компаниям ничего другого не остается, как воскликнуть: “Дайте мне пару рук, а прилагаются ли к ней мозги, неважно”». Однако высок риск того, что развитие рынка труда у нас пойдет по пути исключения, а не вовлечения людей. У нас есть люди, потенциал и возможности, но со всей очевидностью отсутствует разрешение государства пользоваться преимуществами развивающейся экономики. Мы увидели наше своеобразие в экономике сферы услуги, но так и не осознали, какие реальные последствия это будет иметь для нас. Такое население, как в Индии, которое к тому же ждет демографический бум, не может надеяться, что один только сектор услуг создаст все необходимые рабочие места, а большие массы

безработных и сезонных рабочих — залог нестабильности. Как сказал мне Сунил Кхилнани: «Люди страны с развивающейся экономикой терпеливы — какое-то время, в течение даже длительных начальных периодов неравных возможностей. Но сколько они будут ждать работы? Годы? Десятилетия?» Быстрое и широкомасштабное создание новых рабочих мест — неперемнное условие и стабильного роста, и устойчивого подъема внутреннего рынка. Эта модель оказалась обязательной не только для Китая, но также и для Японии и США в годы их бурного развития. Американский предприниматель Генри Форд доказал эффективность этого подхода в начале 1900-х гг., когда внедрил крупносерийное производство с широкомасштабной занятостью, что привело к формированию в США нового класса потребителей и обеспечило бурные темпы роста на последующие несколько десятков лет.

С другой стороны, такие решения, как Национальный закон о гарантии занятости в сельской местности, в долгосрочной перспективе лишь опустошают казну, превращаясь при этом в любимого конька политиков. Это, в лучшем случае, слабая альтернатива тому типу занятости, который инициирует и экономический рост, и производительность в промышленности. До сих пор мы избегали жестких политических решений, необходимых для правильного развития. В 2001 г. министр финансов правительства Национального демократического альянса Яшвант Синха рискнул внести предложение о том, чтобы разрешение штата на наем и увольнение рабочих требовалось только учреждениям, где трудятся 1000 сотрудников, а не 100. «Это предложение не прошло из-за оппозиции профсоюзов, — рассказывает Яшвант, — и многие политики поспешили окрестить его антинародным». С тех пор правительства предлагали лишь поверхностные решения, скажем о создании рабочих мест путем кастового резервирования. Такие партии, как Бахуджан самадж, ныне видят в этом пропуск на рынок труда, создаваемый частными компаниями, где ставки оплаты труда выше.

Подобные отклики политиков на проблему занятости чреваты опасными ловушками. Аджай замечает: «Я опасаюсь, что такие нормы, как Национальный закон о гарантии занятости в сельской местности, будут иметь разрушительные последствия из-за привычной для нас вакханалии подачек избирателям, приурочивающейся к выборам». Схема гарантии занятости вследствие этого расширится, ставки оплаты труда возрастут — и так до тех пор, пока это решение проблемы нехватки рабочих мест не превратится в пустой символ, породив неповоротливого и чудовищно неэффективного монстра.

В сельской Индии массы людей снимаются с места, строят из всякого хлама хрупкие лачуги по окраинам городов и пускаются на поиски работы. Люди приезжают в города, готовые взяться за любое дело и не упустить

ни одной возможности чему-то выучиться. «Эти люди жаждут новых возможностей, — говорит Джайдип Сахни. — Они согласны жить в любых условиях и ехать куда угодно ради возможности найти заработок». А наши законы, вместо того чтобы создавать эти возможности, накрывают стеклянным колпаком и экономический потенциал тружеников, и потенциал роста всей страны. Они ограничивают мобильность, шансы социального роста и личные упования каждого из этих людей. По сути, они не позволяют сбыться обещаниям историй Горацио Алгера.

ЗАМКИ НА ПЕСКЕ

НАШИ УНИВЕРСИТЕТЫ

«Наши университеты, — говорит Дипак Найяр, бывший вице-ректор Делийского университета, — уже не башни из слоновой кости. Они замышлялись как стоящие над политикой, но на деле очутились в самой ее гуще».

Действительно, сегодня наши университеты являются центром непримиримых политических дрязг, втянувших виднейших деканов и ученых в публичные перепалки с политиками. Путь к этому положению был долог. Вначале образовательные учреждения Индии были сердцем самой возвышенной иконографии. Они являлись предметом огромной гордости, благодаря им индийцы, по словам Неру, обретали «более открытый взгляд и более прямую спину». Но прошло 40 лет, и Индия вступила в 1990-е гг. в разгар массовых протестов против рекомендаций комиссии Мандала по резервированию мест в колледжах по кастовому принципу. С тех пор споры вокруг высшего образования лишь ожесточились и теперь затрагивают все аспекты политики государства в отношении университетов. За последние полтора десятилетия основное внимание спорящих было перенесено на вопросы собственности на колледжи и контроля над их деятельностью, а также резервирования студенческих и преподавательских мест за выходцами из остальных каст. По поводу этих протестов, поднявшихся вокруг роли университетов и контроля над ними, один комментатор и ученый изрек ставшую знаменитой фразу: «Это не демократия, а демомания»¹.

Суть кризиса составляют два главных вопроса. Первый — насколько университеты должны отражать политику правительства. Второй — в какой степени они должны сосредоточиваться на социальной справедливости и равных возможностях доступа к знаниям, при том что эти учреждения уже в силу того, что в основе их деятельности лежит процесс отбора абитуриентов, являются недемократичными по своей сути.

Озлобленность и расхождения по этим вопросам — основные причины постепенного упадка наших университетов, начавшегося в 1970-е гг. Бывший вице-ректор Делийского университета Упендра Бакси, обрисовывая развивающуюся трагедию, писал, что наши университеты находятся в со-

стоянии «предсмертной агонии»². Наша система высшего образования стала инертной и неспособной адаптироваться к быстро развивающейся экономике. Даже лучшие центральные учебные заведения — пожалуй, самое долговечное наследство, оставленное Неру Индии, — находятся в опасности. Их слабость становится особенно серьезной проблемой с развитием экономики, основанной на знании. Огромные массы молодых индийцев каждый год приходят в университеты и колледжи, которые все менее и менее способны дать то, что им требуется.

Долговечное наследство

Год 1857, когда в Индии были открыты три первых университета, был для колониальной империи временем горделивой самоуверенности. Основывая университеты в Бомбее, Калькутте и Мадрасе в тот же год, когда они так жестоко подавили восстание в армии, англичане и представить себе не могли, что создают почву для гораздо более интенсивного и массового протеста против их владычества. В стенах этих учебных заведений началось политическое пробуждение Индии, именно там образованные люди Индии усвоили идеи свободы и демократии, вдохновившие их впоследствии возглавить борьбу против колониализма.

Главной целью этих первых университетов было создание элитарной группки образованных выходцев из местной среды для государственной службы и упрочения фундамента британского правления. Однако организации нередко нарушают планы своих создателей. Сэр Генри Мейн, вице-ректор Калькуттского университета, заметил в 1866 г.: «Основатели Калькуттского университета задумывали аристократическое учебное заведение, но против собственной воли создали народное»³. Действительно, эти университеты были чрезвычайно популярны. Спрос на высшее образование английского типа рос не по дням, а по часам, поскольку это была гарантия получения работы в стране, где работы не хватало. Молодежь ломилась на курсы гуманитарных наук, чтобы выучить английский, греческий и латынь, лишь бы получить шанс стать правительственным чиновником в налоговом управлении и судебных инстанциях, что обещало социальную защищенность и некоторую власть⁴.

Британская пресса глубоко презирала этот нарождавшийся класс индийских чиновников. Один журналист писал в 1875 г.: «Гибкий, пластичный, восприимчивый бенгальский бабú охотно пользуется этой системой [университетского образования]... отчасти из-за подобоострастного желания угодить своему сахибу, отчасти из-за стремления получить пост в госучреждении»⁵. Но дипломы британского образца создавали также и новый класс бхадралоков, образованных индийцев, вырывавшихся из тисков традици-

онной кастовой системы и являвшихся страстными последователями западных идей равенства и свободы. К 1898 г. англичане уже заметили растущую силу образованных индийцев — противников британской политики. Первоначально такие законодатели, как сэр Энтони Макдоннелл, пытались преуменьшить проблему, объявляя Индийский национальный конгресс не более чем «заказником юристов и школьных учителей» — узким образованным меньшинством, впустую пытающимся раздуть недовольство общества колониальным правлением.

Но все оказалось серьезнее.

Университеты грешили чрезмерным уклоном в сторону подготовки студентов к работе государственной службе, и большая часть дипломов выдавалась специалистам по гуманитарным наукам. Изучая предметы, не имевшие к ней никакого отношения, например европейские языки или законы Британской империи, студенты полагались на зубрежку — старались по больше запомнить, мало что понимая. Один педагог из Калькутты заметил, что к 1880-м гг. вся сфера высшего образования превратилась в царство зубрил, в чем было повинно «невиданное распространение «решебников»... искусственных способов получения ученой степени, продаваемых каждым книготорговцем и рекламируемых на каждом столбе»⁶.

Другим печальным следствием сосредоточения на «производстве» чиновников стало то, что наука и технология оказались на последних ролях, что в долгосрочном плане препятствовало появлению инноваций и новых идей. Некоторые чиновники-англичане признавали эту проблему, и правители, подобные лорду Керзону, говорили о необходимости «избавить университет от губительной узости»⁷. Но хотя директивы по реформированию университетов появлялись пачками, британское правительство почти ничего не сделало, чтобы выправить перекося. Индийцы также предпринимали попытки исправить положение дел и стимулировать изучение научных дисциплин. Так, промышленник Джамсетджи Тата мечтал об уникальном заведении, где проводились бы научные исследования, и основал Индийский институт естественных наук, который открыл двери для студентов в 1911 г. в Бангалоре. Но эти запоздалые действия лишь присоединяли научные институты и факультеты к существующей университетской системе, создавая отдельные изолированные культуры точных и гуманитарных наук. Это разделение наблюдается до сих пор.

Пожалуй, самой вопиющей проблемой являлось сосредоточение властей на организации исключительно университетов. Начальное и среднее образование игнорировалось. Вместо того чтобы создавать систему образования снизу вверх, с начальных школ до вузов, наращивая стены кирпичик за кирпичиком, англичане предпочли возвести сооружение, в котором голые «арки»-университеты висели в воздухе. Окружной мировой судья Хуме (основатель партии Индийский национальный конгресс) подытожил по-

следствия этого, написав с определенным недовольством, что «индийское образование, подобно французской свободе... есть скорее видимость, чем реальность. В погоне за результатами мы... опробовали великий индийский фокус — вырастить за один час росток, растение, цветок и плод — но увы! Мы все же не фокусники»⁸.

Но вместо того чтобы реформировать доставшуюся нам систему, мы предпочли еще крепче вцепиться в нее, сопротивляясь любым изменениям. Наша политика в отношении университетов не желает решить это уравнение заново.

Попытки подлатать дыры

«Нашу страну толкают вперед кризисы, — сказал мне один министр. — Мы решаемся на жесткие политические меры, только столкнувшись с чрезвычайной ситуацией». Вследствие этого неудачные идеи задерживаются у нас надолго после того, как мы с ними познакомимся.

Это предопределило несчастливую судьбу нашей политики в отношении университетов. Неэффективные системы сохранялись в неизменном виде — в колониальной Индии из-за отсутствия энтузиазма, а в независимой из-за нехватки политической воли. «Сегодня я вижу в людях желание не ограничивать свое образование средней школой, — говорит Садагопан директор Индийского института информационных технологий в Бангалоре. — Это массовое и беспрецедентное желание. Но картина резко меняется, если взглянуть на качество доступного высшего образования. Наши возможности в этом плане стремительно снижаются».

Наше первое правительство имело уникальную возможность осуществить определенные изменения. Скажем, Неру имел самые радужные взгляды на роль университетов в экономическом подъеме Индии и был готов вкладывать деньги в создание и продвижение новых, лучших учебных заведений. К тому же в правительстве все соглашались, что финансировать и направлять развитие университетов должен в первую очередь центр, и министр образования Маулана Азад обещал индийским колледжам «центральное управление, если не контроль из центра».

У Неру было масштабное и возвышенное видение будущего индийских колледжей как катализаторов трансформации страны, представлявшей собой стоячее болото религиозных предрассудков и обветшалых традиций. Действительно, новые индийские высшие учебные заведения, в том числе Индийский технологический институт, Индийский институт управления и Всеиндийский институт медицинских наук, являлись еще и символами новой страны, необходимости для нее испытать себя. Первый Индийский технологический институт в Кхарагпуре разместился в бывшей тюрьме

Хиджли, где англичане убили двух индийских диссидентов. Неру называл его самым лучшим «памятником», настолько прочно это заведение было связано с символикой нашего прошлого.

Но несмотря на все намерения и ритуалы отсутствовал отчетливый фокус на образовательной политике. В 1944 г. англичане под руководством сэра Джона Сарджента сформулировали принципы образовательной политики для независимой Индии. Этот документ, получивший название «Послевоенного плана развития образования в Индии», предполагал получение высшего образования одним из каждых 15 выпускников средней школы, а для остальных предназначалось профессиональное или техническое обучение. Индийское правительство отвергло это предложение по убедительной причине — «излишняя консервативность», — но должно было пройти 50 лет, прежде чем появилась альтернативная национальная политика в сфере образования. Впоследствии отчет комиссии Котхари объемом в 615 страниц, опубликованный в 1966 г., намечал план действий правительства и рекомендовал создание пяти или шести крупных университетов в Индии, которым предстояло стать глобальными центрами передовых знаний. Эти рекомендации составили основу «Национальной политики в сфере образования», принятой в 1968 г.

Правительство не раз запиналось на пути создания эффективной политики и законодательной базы для университетов. Индия перенесла все свое внимание на создание новых учебных заведений технологической и научной специализации, что практически заморозило процесс реформ деятельности университетов и ревизии старых систем подчинения и регулирования. Давление заинтересованных групп и затяжные переговоры с руководством университетов вносили путаницу в предлагаемые законы и стандарты. Например, в 1950-х гг. министр Хумаюн Кабир представил важный законопроект, который, помимо прочего, давал центральному правительству Индии единоличное право признания университетских квалификаций. Но его быстро втянули в ожесточенные споры. Ректорам категорически не понравились новые стандарты, предполагающие высокую степень государственного регулирования. В ходе обсуждений Кабир чувствовал себя «обвиняемым на скамье подсудимых»⁹, превратился в мишень для групп, непримиримая враждебность которых по отношению к законопроекту была очевидной до грубости.

В результате ни правительство, ни Комиссия по университетским грантам не получили заметной власти над учебными заведениями. Продвигаемый Кабиром законопроект содержал два положения: первое утверждало, что нельзя основать никакой университет без одобрения Комиссии по университетским грантам и Министерства образования, второе давало комиссии право отказать в признании любой ученой степени. Но в пылу споров оба эти положения были отброшены. «Наши университетские ученые, — говорит Пратап

Бхану Мехта, — яростно борются против любого регулирования. Они вытребовали себе гарантии социальной защиты и сохранения рабочих мест, гарантии худшего толка — без всякой подотчетности». Из-за этого последующие законодательные акты были слабыми и неэффективными. Университеты могли отказаться от подтверждения степеней центральными органами, а также Комиссией по университетским грантам, а сама комиссия была низведена до положения инстанции, беспомощно наблюдающей за тем, как гибнет индийская система государственных высших учебных заведений.

«Неповоротливый колосс»

«Упадок наших институтов происходил в буквальном смысле на моих глазах, — с чувством говорит д-р Найяр. — И видеть это было больно». Я его понимаю. Как и д-р Найяр, я бережно храню в памяти студенческие годы в индийском колледже. Он окончил колледж св. Стефана и Делийскую школу экономики, а я учился в Индийском технологическом институте и бродил по полному жизни студгородку, участвуя в шумных межуниверситетских дебатах и опросах. Нам повезло, в те времена систему университетского образования еще не поразила гниль. По воспоминаниям д-ра Найяра, когда он после Делийской школы экономики приехал в Оксфорд для работы над докторской диссертацией, репутация этого индийского учебного заведения была столь высока, что экономист Джон Хикс спросил его, зачем ему вообще потребовалось ехать в Оксфорд. С тех пор наши стандарты образования снизились, и хотя Делийская школа экономики, возможно, еще копируется, никому уже не придет в голову сравнивать ее с Оксфордским университетом.

Развитие индийского высшего образования скрывает больше, чем показывает. С 1947 г. наблюдалось стремительное увеличение числа индийских институтов, с 20 университетов и 636 колледжей до 214 университетов и еще 38 заведений с университетским статусом и 9703 колледжей на сегодняшний день. Но это чисто внешнее достижение. «Неповоротливый колосс... невосприимчивый, ни на что не реагирующий и настолько поглощенный стараниями сохранить свою структуру, что у него не остается времени осмыслить свое подлинное назначение», — написал Дьюб, безжалостно характеризуя состояние индийских университетов в правительственном отчете 1985 г. о положении дел в высшем образовании. Другие оценки еще более беспощадны — один ректор не так давно сказал, что свыше половины разросшейся сети индийских колледжей представляет собой «интеллектуальные и социальные трущобы»¹⁰.

Упадок университетов происходит параллельно государственному коллапсу. Высшие учебные заведения долгое время находились в униженной

зависимости от государственного финансирования. Сворачивание центрального управления и финансирования с середины 1960-х гг. до настоящего момента привело к их постепенному окостенению. Добывать деньги стало трудно, лаборатории приходили в запустение, сотрудники почти не имели стимулов к проведению исследований — институты превратились в музейные окаменелости, постепенно покрывающиеся пылью.

Способность учебных заведений оставаться жизнеспособными зависела от щедрости государства, что привело к коррумпированию всей системы. Как нигде больше, в вузах наблюдалась утрата революционной роли, аура независимого мышления и изменений, которая так ярко сияла вокруг них на пороге независимости. Один декан колледжа признался: «Наши университеты сдались политической идеологии». Д-р Найяр подхватывает: «Сегодня деканы и администраторы цепляются за громкие слова политиков, а студенческие союзы и учителя живут собственной жизнью. Так уж повелось, что, отстаивая свою независимость в кадровых назначениях и текущих решениях, вы превращаетесь в радикала, бунтаря в глазах системы».

Институты в затруднительном положении

Когда я навещал свою альма матер в конце 1990-х гг., меня больше всего потрясло общее впечатление запустения. К тому времени прошло 20 лет с тех пор, как я окончил учебу, и я испытывал ностальгию по месту, где провел несколько лучших лет своей жизни. Но по возвращении я был удручен тем, что увидел. Территория Индийского технологического института в Бомбее находится между озерами Повай и Вирар, она осталась зеленой и живописной, но здания безнадежно обветшали и вовсе не выглядели тем, чем являлись — одним из лучших в Индии высших учебных заведений. Тогда я решил вновь связать себя с институтом и сделать для него все, что в моих силах. Будучи выпускником, которому неожиданно повезло благодаря ИТ-буму, я взял на себя финансирование различных программ, включая обновление моего бывшего общежития, создание ИТ-школы и новой лаборатории информационных технологий. Поскольку в Индийском технологическом институте студенты проживают на его территории, пропускная способность ограничена числом мест в общежитиях, которое за несколько десятилетий практически не увеличилось. Поэтому мы совместно с руководством института решили совместно профинансировать строительство двух корпусов в общей сложности на 1000 комнат, что увеличивало количество студентов на 30%. Эти общежития были возведены в рекордные сроки — менее чем за два года — благодаря д-ру Ашоку Мишре, энергичному директору Индийского технологического института в Бомбее.

Но к моему громадному удивлению руководство Индийского технологического института вскоре получило письмо из Министерства развития кадрового потенциала во главе с Мурли Манохаром Джоши с требованием разъяснить, на каком основании было построено столь «роскошное» общежитие, и соблюдал ли колледж установленные процедуры. Спустя несколько лет, когда штат Гуджарат предложил Индийскому технологическому институту в Бомбее землю и деньги на строительство еще одного кампуса, Министерство развития кадрового потенциала, возглавляемое Арджуном Сингхом, по непонятной причине долгие месяцы задерживало выдачу разрешения. Еще целый ряд инициатив, призванных увеличить «пропускную способность» института, также подверглись критике и были заморожены.

Пока институты чахнут под «властью раджи — Министерства развития кадрового потенциала», в Патне, столице штата Бихар, наблюдается на редкость бурный рост сопряженной сферы — репетиторских услуг по подготовке абитуриентов к вступительным экзаменам в ведущие университеты. В число лучших подобных заведений в городе входит математическая школа «Рамануджан», возглавляемая математиком Анандом Кумаром. Каждый год сюда приходят тысячи слушателей, и 30 самых лучших и одаренных отбираются в «Супер-30» и проходят восьмимесячную суровую программу подготовки к вступительным экзаменам в Индийский технологический институт. Как говорит Ананд Кумар, в это время эти студенты «спят, говорят, ходят и едят как в институте». Жестоким тренингом оправдывает себя — в 2007 г. в Индийский технологический институт поступили 28 человек из «великолепной тридцатки».

Это микрокосм нашей университетской системы. С одной стороны, ведущие вузы страны задыхаются в тисках предписаний, подчас столь же путаных, сколь и гнетущих. С другой стороны, наблюдается процесс отбора, в котором все больше абитуриентов борются за немногочисленные места в лучших колледжах — за исчезающий шанс отвоевать себе местечко в крохотном круге света надежды, которую дает диплом этих учебных заведений.

Как же мы пришли от восторженного отношения к высшему образованию в первые годы нашей независимости к нынешнему отчаянному положению дел? Первые несколько правительств инвестировали в вузы значительные суммы — даже в разгар финансового кризиса Неру умудрился построить структуру Индийского технологического института с помощью немецких, английских, российских и американских денег. Но акцент правительства на «доступности» означал, что оно не желало назначать плату за обучение, необходимую для покрытия издержек. Неприязнь к платному обучению сделало государственные инвестиции в наши институты источником гарантированного дефицита для правительства, а вовсе не привлекательным стимулом вкладывать средства в колледжи.

Ситуация усугублялась тем, что пути самостоятельного получения институтами дохода — скажем, научные исследования, — были отрезаны. Государство сконцентрировало исследовательские работы в немногих учреждениях, таких как Совет научных и промышленных исследований, Организация оборонных исследований и разработок, Hindustan Aeronautics Ltd и Центр атомных исследований Бхабха. Это резко контрастировало с политикой таких стран, как США, где средства государственных агентств, в частности Национального фонда науки, обычно поступали как в научно-исследовательские институты, так и в университеты. В Индии же следствием стала атрофия университетской академической науки. Самые актуальные исследования не только привлекают финансирование, но и сводят вместе талантливых студентов и преподавателей, стимулируют инновации и рождение новых идей, не позволяют академической среде погрязнуть в голой теории.

Полномасштабный спад начался в 1970-х гг. Внимание правительства поглотили голод в стране, давление на курс национальной валюты, да и просто старания удержаться на плаву. Экономику Индии трепали шторма, и потоки государственных инвестиций в институты начали мелеть. В последующие десятилетия в целом определилась индийская политика, по крайней мере, в отношении таких вопросов долгосрочного значения, как образование. Капиталовложения в высшее образование в виде процента от ВВП снизились с 7,4% в первом пятилетнем плане до 2,7% на 1980 г. В то же время плата за обучение в таких вузах, как Индийский технологический институт, осталась неизменной и соответствует рекомендованной комитетом Саркара в 1950 г.¹¹, хотя инфляция с тех пор снизила реальную стоимость этой платы до одной пятидесятой от первоначальной*.

Похудевшие бюджеты университетов могли покрыть разве что зарплату преподавателей, что ограничивало возможности вузов строить новую инфраструктуру, пересматривать учебные программы и вести научные исследования. Между тем государство открыто осуждало конкуренцию между институтами, запрещая создавать новые поблизости от уже существующих. Политика экономии на всем, от тарифной сетки до университетского бюджета, привела к недостаточной оплате труда преподавательского состава, огромной нехватке преподавателей и «неблестящему» управлению. Как замечает Андре Бетей, этот подход превратил университеты в «АВС-фабрики», учреждения по выдаче дипломов, основная задача которых — не учить,

* П. В. Индиресан сообщает следующие подробности. Комитет Саркара в 1950 г. полагал, что даже при дотировании студент должен оплачивать лишь одну треть стоимости своей вузовской подготовки. Комиссия оценила стоимость обучения в Лондонском королевском колледже в 1480 рупий, а в Массачусетском технологическом институте в Бостоне в 1560 рупий, и поэтому установила оплату за обучение в Индийском технологическом институте в размере 500 рупий в год. Такой она оставалась и несколько десятилетий спустя, в 1980 г. В 1990-е гг. плата студентов покрывала расходы на их обучение лишь на 5%.

а проводить экзамены. Колледжам разрешили присоединяться к университетам, что позволило им обходиться уровнем обучения и инфраструктурой ниже среднего. «Я называю это “Макдоналдсовской” моделью обучения, — говорит Садагопан, — но без контроля качества».

Возможно, наши университеты призваны довести до нашего сознания мудрость старой поговорки о благих намерениях, которыми вымощена дорога в ад: социалистические взгляды индийского правительства совершенно не подходили для университетов, это было фундаментальное столкновение идеалов. В лучшем своем проявлении университеты воплощают в себе стремление к современным знаниям и объективной свободной мысли, но для этого им нужны независимость, высокие и прозрачные стандарты качества и самый лучший человеческий капитал. Но в Индии государство разрушило финансирование, независимость и высокую роль университетов как создателей знания. А господство государства в сфере высшего образования стало означать грубое вмешательство вместо деликатного руководства и политику вместо стратегии.

Что и как мы можем изменить

«Одиннадцатый план уделяет образованию больше внимания, чем все предыдущие», — говорит Монтек Сингх Алувалья. Манмохан Сингх торжественно подчеркнул этот факт, назвав 11-й пятилетний план «национальным образовательным планом», в котором впервые в истории Индии вкладываются деньги — много денег — и в средние школы, и в колледжи. На образование выделяется 19% бюджета — подлинный рывок по сравнению с 7,7% в предыдущем плане. Таким образом, расходы государства на высшее образование впервые за несколько десятилетий должны превысить 1% ВВП.

Этот всплеск интереса к образованию является надолго запоздавшим признанием непреходящей ценности человеческого капитала для меняющейся экономики Индии. Манмохан Сингх часто цитирует Черчилля, говоря о необходимости лучших университетов — особенно его замечание, что «империя будущего будет империей ума» — и как ученый отлично понимает, какое значение образование имеет для экономики. Но ясно и другое: государство сделало выбор между исправлением системы и предоставлением ресурсов. Подход, отраженный в пятилетнем плане, призван покончить с нехваткой у университетов денежных средств, но правительство ничего не говорит о принципиальных недостатках, изуродовавших наши вузы, для лечения которых деньги не более эффективны, чем лейкопластырь для исправления врожденных уродств.

И ведь не скажешь, что индийское правительство не подозревало о деградации университетов! Уже в 1960-х гг. создавались комитеты по рефор-

мированию вузов, но отклик на эти инициативы был слабым и недоброжелательным. Например, Комитету стандартизации, созданному в 1962 г., понадобилось три года, чтобы составить отчет, но к этому времени правительство сменилось, и рекомендации так и не были воплощены в жизнь.

В 1985 г. правительство Раджива Ганди предложило план полной реорганизации индийских университетов в 119-страничном документе под названием «Проблема образования» — отчете, не пожалевшем слов для критики катастрофического состояния индийских высших учебных заведений. Снова никакой реакции!¹² И теперь нет недостатка в здравых идеях. Совсем недавно Национальная комиссия по знаниям составила рекомендации по повышению независимости и прозрачности деятельности регулирующих органов, а также по решению проблемы организации достаточного числа качественных университетов, чтобы удовлетворить растущий спрос на высшее образование.

Но в политическом отношении реформы всегда были — и сейчас остаются — пилулей размером с кулак. Проглотить такую трудно! Правительствам приходится иметь дело с институтами, которые давно находятся в лапах непримиримых групп интересов, от политических деятелей и контролирующих трастов до преподавательского состава и студенческих лидеров. Как замечает консультант по планированию Наик, существующая структура власти «сделает все возможное и невозможное, чтобы не допустить радикальной перестройки системы образования»¹³.

Поэтому всякий раз, как та или иная комиссия предлагает реформу, сама сущность государства проходит «проверку на вшивость» — и оказывается неполноценной. Как недавно заявил один аналитик, реформы в сфере образования вылились «в Ниагарский водопад отчетов по вопросам образовательной политики и пустыню Сахара в смысле действий».

«Администрация колледжей и правительство упорно сопротивляются любым изменениям», — говорит д-р Сэм Питрода, глава Национальной комиссии по знаниям. Вследствие этого наши университеты превратились в острова, незатронутые бурлящей вокруг них стремительно изменяющейся экономикой. Их недостатки сильно ограничивают доступ людей к профессиональным навыкам и знаниям, которые им необходимы, чтобы воспользоваться преимуществами, появляющимися на растущем, быстро меняющемся рынке.

Колледжей в Индии великое множество, но сегодня лишь немногие из них входят в состав 400 ведущих вузов мира. И когда индийские выпускники сталкиваются с международной конкуренцией и новыми стандартами, многие убеждаются, что не соответствуют требованиям. Одно исследование показало, что 75% наших выпускников не могут получить работу по специальности, которой вроде бы обучались.

Эти недостатки особенно бросаются в глаза в нашей системе профессионального обучения. По оценкам, из 7000 школ профессиональной под-

готовки почти все являются государственными. Частные предприниматели в этот сектор не проникли, поскольку он недостаточно прибыльный, в отличие от инженерных разработок и медицины. Работа в промышленности требует все больше знаний и навыков, а профессиональные училища не откликаются на этот спрос. Относительный приток на индийский рынок труда профессионально обученных рабочих снизился по сравнению с 1990-ми гг., и многие рабочие на вопрос о получении такого образования пожимают плечами: «А какой от него прок?»

Развал профессионального обучения усугубляет проблемы остальной части индийской образовательной системы, поскольку многие студенты, которые могли бы сделать блестящую карьеру в профессиональной деятельности, вместо этого выбирают низкокачественные колледжи, получают бесполезные дипломы, не дающие ни малейшего шанса на трудоустройство. По оценкам одного исследования рынка труда, 90% вакансий в Индии требуют определенных профессиональных навыков, но наблюдается громадное несоответствие предложений работы и ее соискателей — 90% наших выпускников колледжей и школ имеют чисто книжные знания. Между тем таким выпускникам тяжело согласиться на работу, которая кажется им непрестижной. «Многие из них сразу же отвергают работу “синего воротничка”, — подтверждает Маниш Сабхарвал. — Даже если устроиться “белым воротничком” им не удастся, а предлагаемая альтернатива приносит более высокую зарплату, они считают ее ниже своего достоинства».

Многие наши колледжи дают лишь видимость образования, тем не менее наши политики и ученые закрывают глаза на суровую реальность. Мы остаемся верхоглядями, спорим о том, каким цветом покрасить башни разваливающегося замка. Общественные дискуссии вокруг состояния институтов вертятся вокруг двух вопросов: приватизации и резервирования мест по каковому признаку.

Индийские министры непримиримы в своей оппозиции закону, впускающему «презренную прибыль» в университеты, а Национальный институт планирования и управления образовательной деятельностью приветствует закон, который запрещает «коммерциализацию» сферы образования. Но даже краткое изучение характера частных инвестиций в высшее образование, особенно в период, предшествовавший освобождению Индии от колониализма, опровергают утверждение, будто частные инвестиции порождают либо «коммерциализацию», либо «внедрение товарно-денежных отношений». Например, на счету группы компаний Tata учреждение нескольких уважаемых институтов, занимающихся фундаментальными науками. Кроме Индийского института естественных наук, она основала и профинансировала Институт фундаментальных исследований Tata и Институт общественных наук Tata в 1936 г. и 1945 г. соответственно. Семейство, владеющее DCM, основало Женский колледж Шри Рам и Коммерческий

колледж Шри Рам, которые ныне относятся к числу ведущих институтов Делийского университета. Финансист д-р Раджа Сир Аннамалай Четтьяр* участвовал в создании Университета Аннамалай в Тамил-Наду, сначала основав главный колледж, а затем профинансировав мероприятия правительства Мадраса в 1920-е гг. по расширению университета. Законы, разрешившие организацию частных институтов для меньшинств, также способствовали возникновению таких уважаемых университетов, существующих на частные средства, как Мусульманский университет Алигарх и Индуистский университет Банарас. Церкви в различных частях Индии также открывали колледжи, котирующиеся ныне на уровне лучших индийских университетов, в том числе Колледж св. Ксавье в Мумбаи, Христианский медицинский колледж в Веллоре, Колледж св. Стефана в Дели и Институт Ксавье по трудовым отношениям в Джамшедпуре. Такие институты, как Индуистский колледж, — существующий на средства бизнесменов с делийского рынка Чандни Чоук, которым удалось разбогатеть торговлей на базаре, — остается одним из лучших ранних примеров того, сколько пользы частные инвестиции могут принести нашим высшим учебным заведениям. Если индийские филантропы и бизнесмены когда-то создали один из самых престижных институтов в Индии на сегодняшний день, почему бы им не сделать то же еще раз, если мы упростим процедуру организации первоклассных учебных заведений**. Иностранные университеты также кинутся в Индию, если увидят, что в стране есть однородная конкурентная среда для учебных заведений.

Индии следовало бы способствовать частным игрокам, чтобы решить двойную проблему качества и количества высших учебных заведений. Как отметила Национальная комиссия по знаниям, если к 2015 г. мы хотим превзойти уровень зачисляемости в вузы, равный ныне 15%, то должны иметь по меньшей мере 1500 университетов, тогда как сейчас их 350. Но государственные ассигнования только лишь на восемь новых отделений Индийского технологического института и семь Индийского института управления превышают 25 млрд рупий. Очевидно, что необходимые вложения государство без помощи со стороны осуществить не в состоянии. К тому же функционирующий рынок в этой сфере порождает большое разнообразие институтов, которые отодвигают в сторону некогда самые престижные специальности и дают студентам возможности применить свои таланты в формирующихся нишах рынка, от мультипликации до антропологии. Это уже признали правительства других стран, ранее также испыты-

* Он был дедом министра финансов правительства Объединенного прогрессивного альянса П. Чидамбарам.

** Одна из инициатив, в которой я участвую и которую помогаю финансировать, представляет собой план создания первоклассного частного университета (Институт поселений) для изучения жителей населенных пунктов, городского планирования и управления.

вавшие сомнения по поводу реформы высшего образования. Так, правительство Китая уже осуществило переход от враждебности периода Культурной революции к возрождению университетов и открывает по всей стране 100 технических институтов, подобных Индийскому технологическому институту, откликаясь на потребности своей растущей экономики. В сравнении с 1990-ми гг. Китай также предоставил свои колледжам больше автономии во всем, от поступления студентов и финансовых вопросов до учебных программ, и позволил иностранным университетам строить свои кампусы на территории страны.

Но в Индии правительство продолжает топтаться на месте. Апатичность властей и ограничения частного высшего образования уже привели к очень характерному для нас явлению — приватизации де-факто, с множеством частных колледжей по всей стране и несколькими штатами, разрешившими своими законами частные вузы. Частные инвестиции в высшее образование за последнее десятилетие росли в пять раз быстрее государственных. В государственных университетах господствует неэффективная политика, причем ничто не вынуждает правительство к изменениям, главным образом потому, что значительная часть среднего класса «голосует ногами», отказываясь от государственных вузов в пользу частных колледжей. Студенты охотятся за местами либо в элитных центральных вузах Индии, таких как Индийский технологический институт, — которые еще остаются, отнюдь не благодаря усилиям некоторых законодателей, отчасти над политической схваткой, — либо в частных институтах, появляющихся по всей стране как грибы после дождя. Возможности получить должность «белого воротничка» в индийской промышленности в 1990-е гг. особенно стимулировала стремительное распространение частных технических колледжей и бизнес-школ последние полтора десятка лет.

Фактически именно экспансия частных колледжей обеспечила кадрами растущую ИТ-индустрию. Она развивалась главным образом в штатах, где до 1992 г. было разрешено открывать частные технические колледжи, — в Андхра-Прадеше, Карнатаке, Махараштре и Тамил-Наду — и увеличение числа выпускников с инженерными специальностями за последнюю четверть века более чем на 80% обеспечили частные вузы¹⁴.

Другой фактор, позволивший несколько разгрузить государственную систему высшего образования, состоит в том, что, несмотря на рост популярности частных колледжей, для индийской элиты доступно образование за рубежом, особенно благодаря богатствам, скопившимся в стране после либерализации*. Вследствие этого сегодняшняя Индия — страна с наибольшим процентом студентов, обучающихся за границей: почти 200 000 молодых людей оставляют плату за обучение в чужих странах.

* Я один из подобных «отщепенцев» — оба моих сына получают высшее образование в США.

Однако слабая регуляторная среда стимулирует приток частных инвестиций преимущественно от людей, цель которых — легкие деньги, а не эффективная образовательная система. «Ползучей» незаконной приватизацией заправляют религиозные группы и политики, пользующиеся лазейками в законодательстве, — но едва ли это подходящая стратегия подключения рынка к спасению наших университетов. Примерно две трети подобных учебных заведений оцениваются ниже среднего, и лишь менее трети соответствуют квалификационным требованиям Комиссии по университетским грантам. Профессор Садагопан вспоминает историю о «грузовике, перевозившем книги из одного колледжа в другой, чтобы заполнить пустые полки библиотеки перед инспекционной проверкой». Есть реальная опасность, что скоро нечто подобное станет нормой, а не исключением. Сегодняшняя реальность страшнее сатиры Виджая Тендулкара*, ведь противники законов в пользу частных вузов добились именно того, чего больше всего хотели избежать, — «эксплуататорского», «коммерциализованного» частного образования.

Фундаментальная порочность подобного подхода — когда ошибочные законы создают абсолютный бесконтрольный частный сектор, пока правительство препятствует повседневной деятельности государственных колледжей, — недавно проявилась со всей очевидностью в Чаттисгархе, где законодательство в отношении университетов кинулось из одной крайности в другую. Закон Чаттисгарха 2002 г. о частных университетах (плохо проработанный документ, в котором больше дыр, чем в швейцарском сыре) привел к появлению на территории штата 100 с лишним новых частных университетов, «часть которых вела свою деятельность в районных магазинчиках и запущенных квартирах»¹⁵. Верховный суд, отменивший действие этого закона, ударился в другую крайность, выдвинув рекомендацию, чтобы каждый новый университет в штате создавался по отдельному закону. Как замечает Пратап Бхану Мехта, это равнозначно требованию «принимать закон, разрешающий деятельность каждой отдельно взятой фирмы».

Определенное участие правительства в деятельности университетов неизбежно и необходимо. Это очевидно даже в Соединенных Штатах, имеющих, пожалуй, самую жизнеспособную и успешную сеть частных университетов. В Америке университеты штатов и муниципальные колледжи существуют на деньги федерального правительства и властей штатов. Эффективное законодательство должно уделять меньше внимания внешней стороне вопроса — спорам о том, что лучше, государственные институты или частные, —

* Пьесы Тендулкара (написанные преимущественно на языке маратхи) разоблачают увлечение консервативными ценностями и религией. Они снова и снова демонстрируют, как традиционные «моральные ценности» и религиозность порождают жестокость, и в политике, и в семейной жизни. Поэтому его произведения часто заставляют вспомнить о Генрике Ибсене, другом драматурге, развенчивавшем иллюзорную добродетель традиционного «морального общества». Неудивительно, что пьесы Тендулкара часто становятся жертвой цензуры.

и больше думать о достижении баланса, дающего университетам право принимать определяющие решения по найму преподавателей, оплате труда, плате за учебу, отбору студентов, содержанию учебных курсов и инфраструктуре. В то же время наделенный достаточными полномочиями независимый регулирующий орган должен сосредоточиться на контроле качества результатов деятельности института, таких как патенты, научные публикации и востребованность выпускников на рынке труда. Что самое важное, такой орган должен иметь право оценивать университеты и отказывать им в аккредитации на базе данных критериев. В рамках Национальной комиссии по знаниям мы выработали рекомендации по такому регулированию, которое предусматривает сокращение роли великого множества предусмотренных законодательством органов вроде Комиссии по университетским грантам и Всеиндийского совета по техническому образованию и создание вместо них «суперрегулятора» — единого независимого органа регулирования высшего образования. Такое учреждение должно внедрить общие для всех стандарты и прозрачную систему регулирования, аккредитации и контроля качества. При этом также появится возможность для введения оценочных тестов и балловых систем национального уровня, которые будут признаваться всеми университетами Индии.

Упор на количество и качество — с увеличением числа частных университетов, иностранными инвестициями и разумным законодательством — обеспечил бы приток свежих идей и средств и столь необходимую встряску ныне благодушно прозябающего сектора. Эти меры жизненно необходимы, чтобы покончить с нехваткой самого необходимого в наших университетах и с жестоким, сродни дарвиновскому биологическому отбору, процессом отсева абитуриентов, породившим зубрежку — и индустрию подготовки к поступлению в вузы с годовым оборотом в 10 млрд рупий.

Политика увеличения количества достойных колледжей должна пройти долгий путь, чтобы расширить тончайшую прослойку населения — 12%, — имеющего доступ к высшему образованию. Такая широкомасштабная экспансия в кратчайшие сроки уже совершалась: когда США в 1950–1960-е столкнулись с проблемой образования миллиона демобилизованных солдат, страна быстро увеличила доступность колледжей, предложив студентам дешевые варианты обучения и допустив компании частного сектора в университеты.

Демократичность наших университетов

В июне 2008 г. колледж св. Стефана, один из самых престижных индийских вузов, объявил, что 50% мест в нем будет зарезервировано для студентов-христиан. Новостной канал NDTV пригласил Рамачандру Гуху, выпускника

колледжа, высказать свое мнение по поводу этого решения, и я видел, как его попытка выразить отрицательное отношение к квотам потонула в криках преподавателей, настаивавших на том, что «меньшинства заслуживают защиты, и колледжи для меньшинств — самые подходящие для этого учреждения»*. Рам заметил, что христиане, получающие 50% мест, составляют лишь 2% индийского населения, и что резервирование неизбежно снижает уровень зачисляемых абитуриентов, поскольку устанавливает для выпускников средних школ христианского вероисповедания 60%-ный проходной балл в колледж, для поступления в который всегда требовалось более 90%. Ужаснее всего, что учебное заведение, славное своими выпускниками, христианами и не только, — а среди них Монтек Сингх Алувалья, Амитав Гхош, Каушик Басу — ныне поощряет сегрегацию по религиозному принципу в светском обществе.

Сегодня переход к подобной политике принимает массовый характер. Вместо того чтобы обсуждать реформы, сложные, но такие необходимые для расширения доступа населения к образованию и повышения его качества, индийские политики погрязли в проблеме резервирования. В 2006 г. поправка к конституции санкционировала резервирование мест по кастовому признаку в частных университетах, а новый закон распространил эту практику на государственные вузы, охватив ею большее число каст. Неру был убежден, что университеты способны очистить Индию от «феодалных патологий», поскольку могут оказывать влияние посредством идей, одновременно «светских и научных». Но с резервированием происходит обратное — худшие проявления индийской фракционности и феодальных идей определяют характер университетов. Самые жаркие споры разворачиваются вокруг долевого распределения мест в учебных заведениях и на работе между конкретными кастами.

«Резервирование отбрасывает нас на несколько лет назад в плане возможностей осуществить необходимые реформы», — убежден Сэм. Оно стало средством ухода от вопросов о снижающемся качестве образования и ограниченности доступа к нему. Теперь все внимание переключено на требования доступа определенных сообществ к немногим сохранившимся приличным университетам. Эта практика перекрыла кислород эффективным программам, которые позволяют сочетать доступ к высшему образованию в силу личных заслуг и через платную схему, одновременно повышая доступность качественного обучения. Зачисление вслепую — при котором финансовое положение абитуриента вообще не рассматривается вплоть до приема в вуз, но ни одному студенту не приходится отказываться от получения высшего образования из-за своих материальных трудностей —

* Хотя колледж св. Стефана относится к Делийскому университету и финансируется Комиссией по университетским грантам, он был основан церковью, а в верховном совете, определяющем его политику, преобладают католики.

не получило того же внимания, что и резервирование, как и политика равных возможностей, учитывающая как способности, так и происхождение и материальное положение абитуриента.

Принцип резервирования настолько укрепился, что сегодня уже не представляется возможным вбить в его «сердце» осиновый кол. В глазах многих покорных наблюдателей фантастически активная поддержка резервирования обществом согласуется с общей политизацией высшего образования. Национальная политика в сфере образования, принятая в 1986 г., фактически признала свое поражение — об этом свидетельствует замечание, что все определяющие решения стали «по сути, политическими». Но разрушая стену между политикой и университетами, мы убиваем способность вузов к реформированию.

Противостояние взглядов на будущее индийских институтов бескомпромиссно. Тем не менее между ними есть нечто общее — в первую очередь требования актуальности образования, достаточного количества вузов и широкого доступа в них. Резервирование усугубляет основной недостаток индийского высшего образования — отсутствие доступа к услугам качественных учебных заведений. Рекомендации Арджуна Сингха по резервированию мест в центральных вузах для «прочих отсталых сообществ» стало искрой, воспламенившей по всей стране недовольство, достигшее взрывоопасного состояния. Ведь половина крайне востребованных мест в лучших колледжах Индии теперь «зарезервированы», что делает зачисление в них еще менее доступным для абитуриентов, поступающих «на общих основаниях». Лишь когда комитет Моили рекомендовал увеличить общее количество мест, чтобы их число для обычных абитуриентов осталось прежним, общественное возмущение поутихло.

На сегодняшний день наши университеты — одни из немногих пережитков государства, организованного по принципу нисходящей иерархии, где решения правительства «спускаются» сверху вниз и выполняются чиновниками. Пожалуй, отказаться от авторитарного управления сферой высшего образования государству будет труднее всего, если вспомнить убежденность нашей власти в главенстве университетов в формировании идейного фундамента нашего общества. Нельзя забывать и о мощном воздействии резервирования на умы избирателей. Однако рыночная экономика без устали сопротивляется прежней системе, вынуждая правительство к реформам и наказывая за проведение в жизнь мер, обернувшихся провалом. Однако остается вопрос, сможем ли мы осуществить реформы достаточно быстро, чтобы воспользоваться возможностями, ныне открывающимися перед нами как на внутреннем, так и на глобальном рынке.

Реформы требуют фундаментальных — и дискуссионных — решений: мы должны перейти к модели слабого регулирования, в которой задействован независимый регулятор, отделенный от правительства. Надзор над учебны-

ми заведениями должен быть прозрачным и не препятствовать появлению новых вузов. Открытая система, приветствующая частные инвестиции как от отечественных, так и от зарубежных инвесторов, жизненно важна для того, чтобы наши университеты захотели достичь мирового уровня.

Но инвестиции в отсутствие реформ не способны вылечить пороки нынешней системы. Предприниматели, строящие институты, так и будут проводить деньги через сложные цепочки коммерческих и некоммерческих организаций, пользуясь прорехами в законодательстве и бегая от налогов. Система распадется на два сектора — жестко регулируемый и полностью нерегулируемый. Политики, втихую использующие вузы в каких-то личных целях, будут отталкивать от этой сферы искренних людей, мечтающих о первоклассных колледжах. Богачи будут отправлять детей учиться за границу. Ввиду сужающегося выбора колледжей и числа мест в вузах продолжатся битвы вокруг резервирования, укрепится «блиндажная психология», ищущая выход в услугах частных курсов подготовки к поступлению в ведущие колледжи. А студенты так и останутся в средоточии этого хаоса.

Эффект реформ может быть электризующим. Университеты — влиятельные центры инакомыслия и стремления к переменам. Отчет Комиссии Котари назвал их «цивилизующими органами» — во всех странах они всегда являлись главными источниками новых идей, экономических и политических. Самые фундаментальные понятия светской личности и личной свободы коренятся в интеллектуальной деятельности европейских университетов, а самые заметные технологические прорывы и инновации последних десятилетий родились в плотной группе колледжей США, Европы и Восточной Азии. В Индии в годы колониального правления университеты выполняли ту же роль. Как писал Андре Бетей, они были «одними из первых открытых и светских учреждений в обществе, где правила, главным образом, кровное родство, каста и религия»¹⁶. Это были первые учреждения, где тысячи индийцев начали сопротивляться несправедливости национальных традиций и имперского правления.

Высвобождение высших учебных заведений из цепких объятий государства и групп интересов означает, что университеты из флюгеров в политических дебатах превратятся во влиятельный фактор, определяющий политическую позицию. Это особенно справедливо в связи с тем, что сегодня мы вступаем на неизведанную территорию, где ждут своего решения самые сложные проблемы охраны окружающей среды, энергоснабжения, здравоохранения и пенсионного обеспечения, и где мы пытаемся более эффективно использовать технологию в интересах развития страны. Реформами высшего образования пренебрегать нельзя. Они формируют фундамент живой экономики, создают место, откуда нашими силами могут произрасти, если повезет, мощные и жизнеспособные новые идеи нашего будущего.

ИДЕАЛЬНОЕ РАВНОВЕСИЕ

В политике мы часто принимаем косность за силу, а идеологизированность за идеализм. Принято думать, что упертость и имидж «несдвигаемой силы» непременно окупится. К сожалению, это убеждение повсеместно распространилось в отношении наших самых важных идей.

Ущербность такого подхода стала очевидной для меня в 1990-е гг., когда я следил за словесными баталиями вокруг плотины Сардар Саровар на реке Нармада в Гуджарате. С 1989 г. активист Медха Паткар — безжалостный, бесстрашный, непреклонный — возглавлял протестное движение Нармада бахао андолан («Спасем Нармаду»), в которое вовлек 200 000 крестьян и представителей племен, которые должны были лишиться земли вследствие строительства плотины. Движение привлекло большое внимание СМИ и завоевало поддержку по всей стране, но мало что сделало, чтобы заставить правительство передумать. Когда плотина была построена наполовину, группа независимых инженеров из города Пуны изучила проект и предложила компромисс — более удачную модель плотины, позволявшую уменьшить ее высоту и затопить гораздо меньшие площади окружающих земель. Но и Нармада бахао андолан, и правительство отвергли это предложение. Активисты заявили, что плотину вообще нельзя строить (хотя акции протеста шли аккуратно в тени ее могучей стены), а государство настаивало на выполнении первоначального проекта. В результате было построено именно то сооружение, что и планировалось, и все требования протестующих остались невыполненными.

Снова и снова непримиримый экстремизм заводит общественные дебаты в тупик, и очень редко удается найти компромисс. Меня это крайне удручает, поскольку я убежден, что лучший путь для нашей политики не может пролегать ни по крайне левому, ни по крайне правому флангу. Он должен проходить через точку, где государство, предприниматели и гражданского общество встречаются для обсуждения и совместной выработки решений по развитию страны, где каждый обладает определенным влиянием на остальных. В настоящее время мы крайне далеки от таких переговоров, и это обстоятельство таит угрозу для индийской экономики.

Изменение нашего отношения к идеям, о которых шла речь в части I, заложило фундамент для наблюдавшегося до сих пор подъема и позволило

Индии перешагнуть через 8%-ный показатель роста. В части II обсуждались идеи, которые необходимо эффективно реализовать и без которых мы постепенно вернемся назад к 6% роста и даже менее.

Но потенциал роста в десятки процентов, вовлекающего все больше граждан, заключен в идеях, вызывающих самую жаркую полемику. Д-р Виджай Келкар признает, что для подобных реформ нужна политическая смелость. Он рассказал, как во время работы в правительстве Национального демократического альянса в качестве консультанта министра финансов и руководителя целевых команд по вопросам налоговой политики пытался подтолкнуть министров к решительным реформам, приводя в пример мифологическую историю о пахтание океана*. Как и в мифе изменение и «взбивание», указывал д-р Келкар, влечет за собой как дурные, так и хорошие последствия. Реформы инициируют беспорядки и поначалу породят халахалу, яд критики правительства, но в перспективе обеспечат обширные политические выигрыши — амриту. «Обязанность правительства, умеющего заглянуть в будущее, — согласиться на краткосрочные трудности, поскольку последующий выигрыш для него будет огромным».

Но индийские правительства отказываются от осуществления самых дискуссионных, вызывающих наибольший общественный резонанс мер в сферах трудового законодательства и образования и от понижения входных барьеров для предпринимателей. Отчасти причиной этому является отсутствие видения роли государства в индийской постреформенной экономике.

Государственная власть в Индии обычно выступала в двух амплуа — поставщика товаров и услуг, а также регулятора и центра принятия решений.

Первоначальный социалистический уклон наделил правительство исключительными возможностями для исполнения обеих этих ролей, поскольку в народе бытовало убеждение, что правительство способно на более справедливые, массовые и эффективные решения и результаты, чем рынок. Но как показал опыт Индии и любой другой страны, это представление редко соответствует реальности. «Как много денег было затрачено на государственный сектор и на развитие под руководством правительства в надежде, что это решит многие проблемы Индии!» — говорит Чандрабабу Найдю. Но в конце концов экономическую структуру страны приводят в движение люди, и энергия, находящаяся в вакууме, — будь то государство или рынок — позволяет им обходить законы и манипулировать решениями в свою пользу.

Мы часто ошибочно считали, что суть реформ — заменить рынком государство в качестве ключевого участника экономических отношений, оставив

* В мифе гора использовалась как мутовка для взбивания «океана молока», а веревкой для нее послужил Васука, царь змей. В самом начале пахтания выделилась халахала, смертельный яд. В последнюю очередь удалось добыть амриту, эликсир бессмертия.

за государством его более раннюю функцию рыночного игрока и регламентирующего органа. Но это нереализуемо, ведь государство — абсолютная необходимость. Чего на самом деле должны добиться реформы в интересах развития, причем развития, расширяющего охват населения, — это «золотое сечение», где власть уравновешена между игроками, и никто не может захватить чрезмерный контроль. Новое видение государства — и как поставщика услуг, и как регулирующей инстанции — есть поиск «золотого сечения», идеального баланса между правительством, рынками и гражданским обществом.

Ориентация на этот баланс означает, что даже отказываясь от господствующего положения в экономике государство не может, не должно делать это слишком быстро. Например, оно не может отбросить свою роль поставщика общественно значимых услуг, таких как здравоохранение, образование и инфраструктура.

И в отношении правового регулирования правительство согласно нашему видению должно сосредоточиваться на балансе, следить за тем, чтобы, рынок не получил чрезмерной власти, и вопросы политики и регулирования не перешли под контроль участников рынка. Опасно позволять рынку внедрять инновации без санкции законов, что убедительно продемонстрировал финансовый кризис в США в 2008 г. Отмена государственного контроля сократила надзор над крупными пластами американской финансовой отрасли, и когда это совпало с ростом числа непрозрачных деривативов и перенасыщением рынка кредитными картами, последовал финансовый обвал. Платой за ошибку стало дорогостоящее «лечение» отрасли с помощью пакета антикризисных мер, стоимость которого, возможно, превысила \$1 трлн.

Правительство должно сохранить независимые регулирующие органы, поддерживать открытые рынки и ограничивать олигополии — особенно в отношении таких природных ресурсов, как железо, уголь, газ и нефть. Оно должно способствовать равноправным взаимоотношениям рынка и гражданского общества через посредство независимых прозрачных фондовых рынков и финансовых регуляторов. Его задача — разработать законодательство, не допускающее господства толпы и чрезмерного влияния бизнеса.

Такой подход, как отмечает Найду, «приносит отдачу от реформ большому числу людей, и они начинают вкладывать деньги в реализацию прогрессивных идей. Все больше людей перестают быть просто созерцателями процесса создания богатства, вечно чувствующими себя выброшенными на обочину успешной жизни». Найду добавляет: «Нам еще предстоит осознать, как работает экономика просачивающегося богатства, а без этого мы не сможем справиться с реформами, стоящими на повестке дня».

Мы должны воплотить в наших программах идею баланса и понять, что чем больше игроков на наших рынках и чем сильнее рассеяна власть,

тем лучше, поскольку этим обеспечивается саморегулирование системы, не допускающее злоупотреблений.

Индийские фермеры выходят со своей продукцией на сырьевые рынки, городская беднота строит лачуги из чего придется, сельчане, брошенные на произвол судьбы слабыми правительствами регионального и местного уровня, организуют химчистки... Все эти люди находятся в поиске реальных решений своих проблем. Видение, основанное на идеальном балансе и справедливости, обещает устойчивый прогресс и отвечает на жизненно важные вопросы этих слоев индийского общества.

Если мы осуществим реформы эффективно, то сможем сформировать список идей, направленных на такое экономическое развитие, которое вовлекало бы все больше людей. Это жизненно важно в отношении «идей будущего», которым посвящена последняя часть книги. Они связаны с окружающей средой, энергией, здравоохранением, пенсионным обеспечением и применением новых технологий, и развитые рынки сегодня разрабатывают именно эти идеи. В этих сферах взаимовлияние государства, рынка и гражданского общества превращает в безусловную необходимость альтернативные, и более эффективные, ответы.

Видение, основанное на золотом сечении, предохранит нас от непреодолимых баррикад между поклонниками правительства и рынка. Возможно, оно поможет им совместно выработать лучшее решение, нам же даст средства не только устранить разногласия, но и заглянуть далеко за горизонт и спрогнозировать проблемы, с которыми, вероятно, мы столкнемся в будущем.

Часть IV

ОНИ БЛИЖЕ, ЧЕМ КАЖЕТСЯ

ИДЕИ ПЕРСПЕКТИВНЫЕ

ИДЕИ ПЕРСПЕКТИВНЫЕ

В 1960-х гг. писатель Леланд Хэзард, будучи в Индии, посетил церемонию «Сигнал отбоя» и пришел в восхищение от шествия высоких, торжественных сикхов в великолепных тюрбанах, которые проходили маршем мимо собравшейся толпы. Поздним вечером он стоял, ожидая, когда оркестр заиграет завершающие церемонию «эзотерические индийские мелодии». Когда же оркестр начал играть, он неожиданно для себя услышал псалом английского поэта XIX в. Генри Френсиса Лайта «Пребуди со мной» — одного из самых любимых псалмов короля Георга V.

Эта история поразила меня своей символичностью: Индия, несмотря на наше стремление забыть прошлое, осталась на грани старого и нового, сохранив отпечатки британского влияния на долгие годы после распада империи.

В поисках социально-экономической платформы в беспокойные 1950-е гг. молодая республика Индия сумела за очень короткий срок добиться впечатляющих результатов. Если большая часть западных демократических стран пришла к «полной демократии» только в конце 1940-х гг. после многовековой борьбы за гражданские права, то Индия прошла этот путь за три года независимости. Такой рывок объяснялся тем, что мы формировали экономическую и социальную политику не на ровном месте, а опираясь на законы и представления, заимствованные у Индии времен Британской империи, причем в гораздо большей степени, чем входило в наши намерения. Например, в Конституцию Индии включено множество положений Закона об управлении Индией 1935 г., в котором слишком много внимания уделяется центральной власти и контролю. Кроме того, мы сохранили бюрократические структуры Британской Индии и в определенной мере использовали имперские подходы к образованию, занятости населения, здравоохранению и охране окружающей среды.

Мы не слишком стремились отказаться от старых подходов и внедрить новые в первые годы после достижения независимости. Это было простиительно в первые десятилетия существования новой Индии, когда страна боролась за экономический рост и почти непрерывно пребывала в состоянии кризиса. Однако после принятия пакета реформ в 1991 г. Индия стала совершенно иной страной. Сегодня Индия — самое быстро развивающееся

демократическое государство в мире, входящее в состав разветвленной глобальной экономики и обладающее значительным человеческим капиталом, — должна стать эпицентром новых смелых, инновационных идей.

Как известно, именно страны с высокими темпами роста лидируют в формировании представлений о своей эпохе. Например, большая часть первоначальных представлений о рынках, создании материальных ценностей и благополучия граждан исходила от таких мыслителей как Адам Смит и Джон Стюарт Милл, которые способствовали формированию британской экономической политики в период экономического роста XVII–XVIII вв. Соединенные Штаты аналогичным образом выработали свои наиболее динамичные и устойчивые идеи относительно роста путем индустриализации, пик которой пришелся на середину XX в. Эти идеи позволили данным странам повысить производительность и создать огромное богатство, что сопровождалось беспрецедентным увеличением численности рабочей силы и появлением нового, растущего среднего класса. Эти новаторские идеи превратили такие страны как Соединенное Королевство, часть государств Западной Европы, Соединенные Штаты и Японию в современные державы.

Несмотря на то, что в настоящее время в Индии наблюдается аналогичное по темпам и даже еще более резкое ускорение экономического роста, мы отстаем в области инновационных решений. Здесь нам приходится сражаться с вековым государственным тоталитаризмом, путившим глубокие корни во власть и государственный аппарат Индии. Наши самые предприимчивые чиновники и политики на каждом шагу наталкиваются на сопротивление, в основе которого лежит традиционное утверждение, что «мы всегда так делали». Во время встречи с Судхиром Кумаром в Министерстве железных дорог меня поразило то, что большая часть его работы заключалась в борьбе с инерцией чиновничества и устаревшим регулированием. Он описал свое изумление, когда при посещении железнодорожного музея обнаружил, что некоторые относящиеся к 1922 г. документы и весовые стандарты для рельсового пути действуют по сей день. Он сказал: «Многие производственные характеристики и стандарты не пересматривались в течение десятилетий, хотя за это время изменились и строительные материалы, и техника, и пропускная способность путей».

Такой менталитет представляется весьма рискованным, особенно если учесть, что перед Индией стоят уникальные и вместе с тем грандиозные задачи в области здравоохранения, пенсионной системы, охраны окружающей среды и энергетики. Пока что эти вопросы отодвинуты на задний план и едва заметны на фоне наших повседневных забот о школах, субсидиях, инфраструктуре и рынках труда. Мы уделяем им минимальное внимание в специально отведенные дни — когда правительство публикует доклад по энергетике или когда фонд Employee Provident Fund предает

гласности обновленные (и, увы, удручающие) данные, а затем возвращаемся к обычным делам.

Я заметил, однако, что именно эти проблемы, которые мы так упорно игнорируем, являются сейчас предметом широких обсуждений на всемирных конференциях как вопросы, вызывающие серьезную озабоченность в развитых странах. В течение долгого времени я считал, что эти проблемы должны волновать лишь «богатые страны», полагая, что Индия с ее бедностью и низкими темпами роста должна заботиться о более насущных вещах. Но знакомство с мнениями специалистов об изменении климата, пандемии, ожирении и кризисе старения на Западе привело к пониманию того, что они присущи и Индии, что мы уже сегодня должны активно заниматься ими, чтобы со временем найти приемлемое решение.

По сравнению со многими странами, которые достигли экономического прогресса намного раньше, у Индии всегда было преимущество — возможность оценить, что «сработало» в развитых странах, а что нет. Это немаловажное обстоятельство, так как в некоторых случаях неверный подход создавал целый ряд проблем в богатых странах.

Например, многие страны Запада сейчас борются с негативными последствиями политики пенсионного обеспечения и здравоохранения, сформированной в 1930–1940-х гг., и сталкиваются с нарастающим кризисом экологических и топливно-энергетических ресурсов. Многие из этих проблем в развитых странах приняли крупные масштабы из-за непредвиденных последствий, из-за недостаточного понимания того, как народ реагирует на стимулы, из-за неспособности технологий дать более адекватные решения. Выработывая собственный подход, Индия фактически сумела предпринять меры по предотвращению или сведению к минимуму возможных кризисов.

Тем не менее мы до сих пор не приступили к разработке новых решений этих проблем. Ведь в молодой стране мысли о пенсии приходят в голову в последнюю очередь. Сложные задачи экономического развития отодвинули на второй план вопросы защиты природы и использования чистой энергии. Да, нас волнует детская и материнская смертность, но в то же время мы склонны рассматривать ожирение и диабет как проблемы зажиточных людей, последствия личных дурных привычек, а не как вопрос здравоохранения в целом. Технологию же мы считаем проблемой научно-технических работников, а не основополагающей силой преобразования.

Но почему нам непременно нужно решать эти вопросы вслепую, спотыкаясь именно там, где ранее споткнулись другие страны, зачем без конца повторять их ошибки? Ведь нам уже ясно, какой путь следует выбрать, чтобы развитие было более чистым, здоровым и устойчивым, чем у других стран. Нам нет необходимости дожидаться, пока у нас появится множество болезней, возникающих в результате неправильного образа жизни, а потом

понять, что залог здоровья — это сочетание сбалансированного питания, физических нагрузок и умеренного образа жизни. Нам не нужно выжигать леса и истощать грунтовые воды, чтобы понять — нанесение вреда окружающей среде обернется губительными последствиями. Нам не нужно впадать в зависимость от нефти, чтобы суметь понять потенциал возобновляемых источников энергии. Нам не нужно ждать до старости, чтобы увидеть невыполнимость обязательств государства по выплате пенсий или роль информационных технологий в повышении эффективности управления.

Махеш Рангараджан считает, что для индийского менталитета отсутствие инноваций кажется естественным явлением. Его замечание о том, что Индия — это страна, которая пребывает в летаргическом сне всегда, кроме кризисных ситуаций, мгновенно стало известным. Мы пока уделяем слишком мало внимания прогнозированию и теряем возможность поиска решений, которые могли бы повысить эффективность и обеспечить большой скачок роста. Предприниматель, венчурный капиталист Винод Хосла высказался в отношении наших назревающих проблем в области энергии и окружающей среды следующим образом: «Упустить кризис было бы ужасной ошибкой». В этом утверждении есть изрядная доля истины, учитывая тот факт, что Индия, как никакая другая страна в мире, имеет все основания дать правильные ответы на эти актуальные вопросы — встав на путь развития позже, мы не обременены наследием в виде старых технологий или укоренившихся подходов. Нам еще предстоит приобрести такие характерные черты развитых стран как, например, пристрастие к большим автомобилям с высоким расходом топлива, потребление мяса в значительных количествах или государственным социальным пособиям.

Мы пока еще не дошли до этих вопросов. Мы придерживаемся традиционных моделей в здравоохранении и пенсионном обеспечении и пользуемся наработками развитых стран мира в энергетике и охране окружающей среды. Нам еще только предстоит раскрыть все возможности информационных технологий. Сегодня Индия оказалась перед выбором, в котором чаши весов уравновешены: отказаться от перемен перед лицом грандиозных задач или реализовать имеющиеся возможности, выбрав курс на решение этих задач. Последствия этого выбора могут оказаться диаметрально противоположными — наша страна либо не сумеет в полной мере реализовать свой потенциал и вызовет серьезные разочарования, либо превысит все ожидания.

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ИНДИИ

ОТ ЕДИНСТВЕННОЙ В БАНГАЛОРЕ ДО ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНОЙ

Проем в стене

Десять лет тому назад, 26 января 1999 г., д-р Сугата Митра наблюдал, как его команда делала проем в стене Национального института информационных технологий в Дели. По другую сторону стены были трущобы Калкаджи — беспорядочное скопление прилепившихся друг к другу домишек из бетона и кирпича.

Поскольку для жителей соседних районов трущобы были бельмом на глазу, правительство позаботилось о том, чтобы отгородиться от них полутора-метровым забором. Но д-р Митра увидел трущобы с дарящими надежду названиями, например, «Неру» или «Новая жизнь», и воспользовался возможностью пообщаться с обитателями. Через этот проем они вынесли компьютер для детей из трущоб, которые быстро сообразили, как им пользоваться. Довольно скоро д-р Митра узнал, что эти дети хотят «более мощный процессор, больше оперативной памяти»¹ и сами изучают английский язык.

Эксперименты аналогичные инициативе д-ра Митра, проект которого правительство с тех пор включает в программы повышения грамотности населения, представляют лицо индийской информационной технологии. Последнее существенно отличается от первоначальных представлений, сформировавшихся в обществе на заре внедрения ИТ в Индии.

При первой серьезной попытке внедрения ИТ в индийскую экономику — а «первый бал» состоялся в 1984 г. — это было самое непопулярное детище в своем классе, которое, фигурально выражаясь, закидали камнями и которое выжило лишь благодаря усилиям его ярких защитников в правительстве Раджива Ганди. Раджив безгранично верил в возможности этих технологий и уже через 20 дней после вступления на пост премьер-министра объявил о формировании Новой компьютерной политики. Однако в начале

своего пути электронизация обманула ожидания как критиков, так и поклонников. Некоторые из ранних инициатив имели огромный успех. Так, телекоммуникационная политика, предложенная Сэмом Питродой, получила немедленный отклик из-за появления общественных телефонных будок по всей стране, впервые сделавших телефон реально доступным в больших и малых городах Индии. Электронизация банковских операций во всех индийских государственных банках намного облегчила работу операционных отделов. Кроме того, компьютерная политика стимулировала развитие малых ИТ-компаний, включая Infosys, которые ориентировались на международный рынок программных средств. Индийские ИТ-компании, в том числе и наша, начали успешно развиваться, хотя первые клиенты опасались, что мы не справимся с поставленной задачей.

Были и неудачные попытки. Например, Раджив Ганди акцентировал внимание на ключевом значении информационных технологий для решения задач в различных сферах, начиная от борьбы с бедностью и заканчивая образованием, но поставка компьютеров в школы, где не было электричества, расценивалась не более как курьез, и большинство ведомств в Дели оказали значительное сопротивление нововведениям. В целом ИТ внедрялись медленно и не оказывали непосредственного влияния на жизнь обычных людей в Индии. В некоторых отраслях, таких как банковская сфера или телекоммуникации, эти средства широко применялись, но мало кто из индийцев лично соприкасался с такой технологией.

Но иногда к вам подкрадывается перемена и оказывает на вашу жизнь такое влияние, о котором вы даже не подозревали. В 2000-е гг. отношение к электронизации в Индии стало меняться. Она начала быстро развиваться под влиянием политики правительства и промышленности и вскоре превратилась в мощное движение, поддерживаемое широкими массами. В это время индийские предприниматели крупного и мелкого масштаба сосредоточили внимание на быстром расширении числа индийских потребителей путем предложения товаров по чрезвычайно низким ценам. Как только информационные технологии оказались в русле этой стратегии, ИТ-рынок взорвался. Именно тогда, когда компании Hindustan Unilever Limited, Procter & Gamble, Nirma Limited и Cadbury начали продавать всю продукцию, будь то шампунь, мыло, стиральный порошок или шоколад, в крошечных «порционных» пакетиках по цене от рупии и меньше, банки, такие как ICICI, стали предлагать микрокредиты, а больницы, включая, например, глазную больницу Aravind Eye Hospital, начали предоставлять целенаправленное медицинское обслуживание по низким ценам, владельцы ИТ-предприятий стали предлагать дешевые услуги по доступу к Интернету и компьютерам в сельских районах Индии².

Бурный рост дешевой технологии привел к тому, что фирмы, занимающиеся розничной торговлей, банковскими операциями и средствами

связи, увидели в ИТ недостающее звено, которое позволяет связать их с людьми из глубинки, часто неграмотными и отрезанными от ближайших рынков из-за отсутствия дорог. Чиновники реформаторского толка поняли, что такие технологии, не тронутые наследием «дона» Саркара Раджа — персонажа одноименного индийского фильма, могут служить мощным средством улучшения качества обслуживания населения. Информационные технологии внесли более заметный вклад в экономику, чем кто-либо мог предположить или осуществить на практике.

Под поверхностью

Вас может удивить то, что я посвятил целых *два* раздела электронизации — создается впечатление, что я, с одной стороны, потакаю своим пристрастиям, а, с другой — отдаю долг, что это некий реверанс в сторону индустрии программных средств, где я проработал длительное время.

Но я считаю, что значение электронизации остается невероятно заниженным в Индии с точки зрения перемен, которые она может принести. В части I мы говорили о том, как наше меняющееся отношение к технике — от ее отторжения как чужеродного, вредоносного элемента до признания как фактора, оказывающего громадное влияние на нашу повседневную жизнь, — сказалось на реструктуризации индийской экономики. Пока мы лишь поверхностно представляем возможности, которые может нам дать электроника. Это отчасти объясняется нашей ориентацией на Запад в вопросах применения электронных технологий.

Глобальное распространение ИТ дало нам некоторое представление о потенциале информационных технологий. С изобретением транзистора эти технологии развились в масштабах, способных поразить даже самых оптимистичных сторонников. С каждым годом компьютеры и другая цифровая техника становятся все мощнее, меньше по размеру, дешевле и получают все большее распространение. Сейчас мы являемся свидетелями взлета мощнейших вычислительных ресурсов, практически неограниченных объемов памяти и многочисленных устройств малого размера, но большой мощности, которые можно подключить к такой вычислительной технике. Это позволило обеспечить высокоскоростную «оцифровку» всевозможного контента, когда голос, книги, музыка и видео преобразовываются в единицы и нули и передаются по сети. В то же время сети, по которым передается эта информация, тоже все больше разветвляются и усложняются особенно с появлением оптоволоконной и широкополосной техники. Связь становится беспроводной, устройства весят легче воздуха, повсеместной популярностью пользуются сотовые телефоны и техника с названиями в виде аббревиатур, например Wi-Fi и WiMax. Но хотя эти тенденции электро-

нификации приводили к резким переменам в Соединенных Штатах и европейских странах — эти перемены лучше всего описаны в книге Томаса Фридмана «Плоский мир», — мы видели в них лишь очередное наложение нововведений на традиционные модели в дополнение к стационарным телефонам, бумажным носителям информации и общепринятым способам ведения коммерческой деятельности.

В Индии дело обстоит иначе. Учитывая все преимущества, которые Индия получила от распространения мобильных телефонов, электронного голосования и современных фондовых бирж, мы можем ожидать, что в ближайшие 10 лет наша технология сделает большой скачок вперед. Индия с ее девственной территорией может служить полигоном для испытания более радикальных решений. Индия пока еще характеризуется как развивающаяся экономика — наши цепочки поставок и инфраструктура не уходят корнями в XIX–XX вв., а нашим рыночным системам чуть больше четверти века.

Представляется, что наш неосвоенный потенциал технологии в сочетании с возможностями страны и есть тот путь, который через десятки лет приведет нас к совершенно другой экономике. Невзирая на то, что мои выводы основываются лишь на сегодняшнем положении дел в стране, мы можем смело прогнозировать грядущие трансформации. Прежде всего, с достаточным основанием можно предположить, что в течение нескольких ближайших лет мы сумеем обеспечить мобильную связь повсеместно — в каждом индийском доме, селении и городе. Тенденция уже заложена: в настоящее время мобильной связью охвачено более 50% населения, и многие операторы надеются, что через несколько лет этот показатель вырастет до 95%. Снижение цен на мобильные телефоны способствовало росту их популярности: если в начале 1990-х гг. самый дешевый мобильный телефон стоил примерно 15 000 рупий, то сегодня он стоит меньше 700 рупий. По мере усложнения системы мобильной связи и переходе на сети третьего поколения возможности широкополосной и беспроводной связи позволят без труда передавать и речь, и данные.

Второе следствие роста популярности дешевающей техники — доступность электронных устройств для всех граждан во всех населенных пунктах. Недорогой компьютер, смартфон, платежная карта со встроенным микропроцессором и персональный цифровой секретарь окажутся по карману любому человеку и будут неотъемлемы государству.

Третье следствие заключается в том, что вычислительная мощность и емкость запоминающих устройств создадут возможность хранения беспрецедентного объема информации, доступ к которой обеспечен повсеместно. В связи с этим у некоторых могут возникнуть ассоциации с Большим Братом из романа Оруэлла. На самом деле информационно-коммуникационные технологии и доступность информации работают в двух направлениях, в чем смогли убедиться многие государственные органы. Например, новости

о непопулярных мерах или государственных скандалах распространяются намного быстрее, равно как и разногласия в правительстве. Сочетание повсеместной связи, дешевых устройств, а также неограниченных вычислительных возможностей и объемов памяти означает, что у каждого человека есть способ связаться с другими людьми, хранить большие объемы информации, иметь доступ к знаниям и развлечениям и подсоединяться к «общегосударственной сети».

Эти инструменты становятся такими могущественными, что, по моему мнению, когда наступит время индийской революции, она будет непохожа на европейскую модель с крестьянами-революционерами, штурмующими ворота замков с сельскохозяйственными орудиями в руках. Это будет революция, где главную роль сыграет недорогая техника, дающая в руки каждому силу цифровой информации и сети.

Так или иначе, но то, что я описал выше, обязательно произойдет. Эта составляющая революции уже становится неизбежной благодаря падающим ценам на технику, глобальной конкуренции и особому значению, которое индийское правительство придает доступности этих средств. Но нам еще предстоит проделать большую работу над нашими базовыми структурами, прежде чем мы придем к действительно эффективной, разветвленной национальной сети.

При выработке общенационального действенного подхода к технологии нужно начинать с правительства. Когда дело касается компьютеризации внутри государства, нельзя строить новые системы на шатком основании — сначала мы должны изменить наши государственные процессы и повысить эффективность, а не просто внедрять компьютерные системы в существующих рамках. Нам также нужно обеспечить реальный и эффективный доступ населения к этим системам, иначе широкое внедрение информационных технологий окажется всего лишь демонстрационным проектом. Кроме того, нам нужно продумать долгосрочную стратегию в отношении информационной инфраструктуры и всевозможных услуг, оказываемых в этой области.

Избавление от призраков: единый гражданский идентификационный код

Много головной боли доставляют управляющим банков, руководителям выборов и регуляторам индийского фондового рынка так называемые «люди-невидимки», которых в стране неисчислимо множество. Так, представитель банка ICICI Мадхаби Буч поведал: «Мои бессонные ночи вызваны одной причиной — тем, что мы, индийские банкиры, не можем поставить фамилию под сделкой».

Сегодня у индийских граждан есть масса цифровых кодов для личной идентификации, которые проставляются в зависимости от того, когда и где мы взаимодействуем с государством. Получая паспорт, мы получаем один номер, вместе с продовольственной или промтоварной карточкой мы получаем другой номер, для уплаты налогов нам необходимо иметь третий номер, для регистрации на избирательном участке требуется идентификационная карточка избирателя, и так далее вплоть до бесчисленных штрих-кодов. «Наши базы данных страдают разобщенностью, — говорит председатель национальной избирательной комиссии Гопаласвами. — Это существенно затрудняет идентификацию личности гражданина, поскольку каждое ведомство работает в своей сфере и с разными группами людей. Отсутствие единого кодового номера дает простор для появления множества призраков — в списках избирателей и программ для поддержки малоимущих слоев населения, а также среди держателей банковских счетов с многочисленными основными учетными номерами. Один ученый рассказывал мне, что в штате Карнатака число продовольственных и промтоварных карточек, выданных живущим за чертой бедности, превышает общее число жителей штата, не говоря уже о числе семей, приравненных к этой категории».

К тому же министерства и ведомства Индии работают в изоляции друг от друга и имеют свои потоки денежных средств и запутанные уровни полномочий с громоздкими названиями. Как следствие, при каждом обращении граждан в государственные органы они задыхаются от бумажной работы. Нужно выработать общую технологическую платформу для процессов, связанных с правительственными программами и ведомствами, — особенно теперь, когда у них такие огромные бюджеты, причем в основу этой программы должны лечь существенное улучшение согласованности информации между ведомствами и избавление от избыточного количества формуляров. Внедрение систем идентификации в процесс на основе ИТ, который связывает различные ведомства Индии, бесконечно упростило бы ныне болезненные взаимоотношения между государством и гражданами с точки зрения времени и сил, а также обеспечило бы возможность более точной проверки достоверности информации о гражданах.

Первым важным шагом на пути к созданию «общегосударственной сети» должно стать введение уникального и универсального идентификатора личности для каждого гражданина. Создание национальной системы учета граждан, присвоение каждому уникального идентификатора личности и введение этих идентификаторов во все национальные базы данных подобно постоянным учетным номерам и паспортным данным может в долгосрочной перспективе привести к положительным результатам, таким как улучшение услуг в сфере связи общего пользования и более точной целевой направленности услуг. Уникальный идентификатор для каждого гражданина также обеспечивает одно из основных прав — право на «признание

существования»³ в стране, без которого многие неимущие останутся безымянными и забытыми, а правительство закроет глаза на масштабы бедности и нищеты.

Использование ИТ и развитие таких уникальных цифровых систем — это взаимосвязанные аспекты. В Соединенных Штатах, например, Управление социального страхования оказалось федеральной структурой, потребовавшей первоочередного внедрения компьютеров вследствие чрезвычайной сложности обработки номеров карточек социального обеспечения и данных по более чем 200 млн граждан. Управление занимало массивный комплекс зданий со стенами, сплошь уставленными шкафами для хранения документов, которые обрабатывались сотнями клерков. Первая коммерческая модель компьютера IBM-705 помогла трансформировать и рационализировать этот процесс. В 1960–1970-х гг. практика применения центральной ЭВМ быстро распространилась по европейским странам. Прозрачность и гибкость такой компьютеризации способствовали появлению на свет и ряда других реформ, например принятия законов о введении индивидуальных счетов граждан для выплаты государственных пособий. Ранее, при менее прозрачной, бюрократической системе, такой шаг был бы воспринят с большим недоверием как оппозиционными партиями, так и гражданами в Европе и Соединенных Штатах. В Китае информационные технологии помогли правительству преобразовать системы социального обеспечения, начиная от местных сетей и кончая чрезвычайно разветвленной общенациональной сетью.

В Индии правительство предприняло несколько попыток ввести единый гражданский идентификационный код. Эти шаги также нашли широкую поддержку и в предшествующем правительстве Национального демократического альянса, хотя причины были менее связаны с финансовой стороной — в этом виделся путь выявления незаконных иммигрантов и беженцев. Министр финансов правительства Объединенного прогрессивного альянса Чидамбарам, с другой стороны, считал, что эта мера решит задачи идентификации, стоящие перед индийскими банками и финансовым сектором. С этой целью правительство ввело правило, согласно которому при банковских операциях полагается использовать постоянный учетный номер как «единственный идентификационный номер». Естественно, если такой номер имеют только 60 млн человек, то это далеко не всеобщий охват гражданскими идентификационными кодами, и д-р Арвинд Вирмани, бывший главный консультант Комиссии по планированию в Нью-Дели, говорит о том, что правительство работает над созданием «идентификационной смарт-карты», которая будет содержать уникальный идентификационный номер. Чидамбарам отмечает, что, судя по тому, как обстоят дела, есть вероятность создания регулирующего органа, подобного Управлению социального страхования США.

Слишком часто, однако, мы полагаем, что выпуск смарт-карт является самой сложной задачей при внедрении такой системы. На самом деле создание этих маленьких пластиковых интеллектуальных полосок — самая легкая часть работы. Основная трудность заключается в обеспечении надежности и возможности расширения вспомогательной инфраструктуры, создании единого регистратора по всей стране и объединении в единое целое всех агентов, присваивающих эти номера.

Для этой цели нам нужно проделать последовательную, многостороннюю работу, в которую должны включиться органы управления и компании. Например, присвоение идентификационного номера каждому гражданину, скажем во время переписи населения, оказалось бы делом чрезвычайно затруднительным и к тому же чреватым ошибками из-за усталости переписчиков, которые вынуждены подолгу ходить по домам. Результат был бы намного эффективней, если бы эти номера присваивались при обращении граждан в государственные органы. Имеется в виду, что гражданский идентификационный код должен присваиваться при обращении в государственные учреждения за документом, удостоверяющим личность, — паспортом, свидетельством о рождении, свидетельством о кастовой принадлежности, водительскими правами, или при обращении за пособием, например социальной картой для живущих за чертой бедности, с целью проведения финансовой операции (например, уплаты налогов), открытия счета или приобретения пая взаимного фонда. Кроме того, власти без труда могут привлечь частные компании, особенно специализирующиеся на телекоммуникациях и финансовых услугах, к выдаче кодов многочисленным клиентам.

Все указанные пути идентификации граждан и занесения сведений о них в базу данных охватывают разные группы населения. База постоянных учетных номеров включает всех налогоплательщиков, в базе избирателей зарегистрированы граждане от 18 лет, свидетельства о рождении выдаются всем новорожденным, а социальные карты — бедным. Используя базы данных для выдачи идентификационных номеров различным группам людей, можно в очень короткий срок добиться практически полного охвата граждан. При необходимости, эту работу можно дополнить переписью населения.

Общенациональный охват идентификационными смарт-картами на таком уровне имел бы, по моему мнению, реформаторское значение. Например, признание существования каждого гражданина автоматически заставляет государство повышать качество услуг и, таким образом, улучшает непосредственный доступ граждан к этим услугам. В таком случае никто не будет претендовать на пособие, которое принадлежит вам по праву, и никто — будь то наибеднейший из бедняков или супербогач — не сможет опровергнуть свой экономический статус. Самое главное заключается в том, что такое признание дает возможность всем заинтересованным сторонам лучше знать

свои права, в том числе права на получение льгот, и обязанности. Причем уклоняться от них станет намного труднее и гражданам, и властям.

Ключевым элементом инфраструктуры, венчающей объединенную сеть, должен стать электронный денежный поток. Это потребует от всех уникально идентифицированных граждан и организаций открыть финансовый счет, на который будут поступать деньги от государства. Это может быть счет в банке, почтовом отделении или в так называемой «группе самопомощи». А в самой этой системе идентификационная смарт-карта может выступать в роли мобильной электронной банковской расчетной книжки, не подлежащей передаче другому лицу.

Предполагаю, что введение такой системы окажет громадное влияние на общий экономический рост и уровень сбережений в Индии, учитывая, что по оценкам 80% индийских граждан в настоящее время не имеют банковского счета и по этой причине остаются вне какой бы то ни было банковской системы, кроме разве что сети ростовщиков-эксплуататоров, хранящих деньги в стальных ящиках. «Самый слабый аспект индийской экономической сферы — это доступ к финансовым ресурсам, — говорит д-р Рангараджан, — и он оказывает серьезное влияние на общий рост». Например, людям нужны сбережения для того, чтобы тратить их на образование, лечение, а также ощущать достаточную финансовую уверенность при переезде в город, когда ради работы приходится оставлять свой дом и землю и ехать в место, где нет недвижимого имущества.

Привязав смарт-карты к таким счетам, можно предоставить дополнительный доступ к банковской системе сотням миллионов людей. Кроме того, это создаст возможность предложить прямые услуги, начиная от выплаты пенсий и пособий до торговых счетов, беспрецедентному числу людей.

Каналы распределения

Казалось бы, еще слишком рано говорить о трансформационном потенциале информационных технологий, когда наш Интернет доступен лишь 2% населения. Без обеспечения реального доступа наши мечты об этих технологиях в Индии никогда не сбудутся. Однако, при наличии правильно выбранных моделей, информатизация может получить стремительное развитие. При выборе эффективной стратегии электронизации для Индии нам нужно разработать подход, в основе которого будут не традиционные механизмы распространения ИТ, а учет наших условий территориальной разрозненности и разобщенности, а также необходимости быстрого расширения при низких затратах. Последнее обстоятельство особенно важно.

Уже сейчас перед нами стоит сложнейшая проблема — как избежать разграничения доступа к ИТ при существующей в Индии системе предо-

ставления различных возможностей доступа к инфраструктуре, капиталу и информации для бедных и богатых, образованных и неграмотных, городского и сельского населения. Поэтому мы должны создать множество каналов распространения технологии. В настоящее время наблюдается быстрое распространение мобильных телефонов, с помощью которых обеспечиваются некоторые ИТ-услуги, например, получение информации о текущих ценах, предоставляемой NCDEX, и информации о движении рынка, предоставляемой Национальной фондовой биржей. Существуют и другие, хотя и не столь очевидные пути коммуникации, которые могут иметь неоценимое значение при создании дополняющих технологий для информирования населения. Общественное радио, например, может распространять информацию среди больших групп граждан вне зависимости от уровня грамотности. Недавно организовали интересное некоммерческое начинание, которое назвали «Кабина для вопросов». Теперь сельские жители штата Уттар-Прадеш имеют возможность задавать вопросы оператору, у которого есть связь с Интернетом. Вопросы могут быть самые разнообразные — от результатов экзаменов до цен на помидоры на рынке. Сидящий в кабине оператор мгновенно находит ответы в сети.

Предоставление информационных и коммуникационных услуг через киоски представляет собой еще один механизм, зарекомендовавший себя как эффективный в сельской местности Индии. Национальный план электронного правительства, запущенный в 2005 г., предусматривает создание 100 000 ИТ-киосков для предоставления различных государственных услуг по всей Индии. Однако индийские предприниматели уже начали сами создавать собственные сети сельских киосков. Например, ИТ-киоски Шрирама Рагхавана, построенные по всему штату Карнатака, широко используются жителями для распечатки свидетельств о кастовой принадлежности и кадастровых записей. Такие сети можно вполне использовать для поддержки национальной программы по идентификации граждан. К тому же довольно часто действия грамотного в отношении информационных и коммуникационных технологий предпринимателя, возглавляющего местную службу, оказываются более эффективными по сравнению с индивидуальными владельцами персональных компьютеров, особенно в сельской местности. Во-первых, ускоряется процесс обучения информационно-коммуникационным технологиям, и, во-вторых, такие предприниматели инвестируют в услуги, специально адаптированные для неграмотных сельских жителей, например в приложения с голосовым управлением и программное обеспечение на местном языке. «Наша роль сводится к выполнению функций бизнесменов и учителей, — говорит Шрирам, — но это продлится не очень долго. Даже неграмотные деревенские люди довольно быстро обучаются пользованию системами и не боятся их. У них есть желание во всем разобраться».

Доступ к информации, обеспечиваемый этими многочисленными каналами в сельской Индии, может в перспективе привести к резкому скачку производительности в сельском хозяйстве. Так, фермер может с помощью мобильной связи своевременно получить точную информацию о ценах на продукцию, о тенденциях на рынке и прогноз погоды в данной местности. Один из таких проектов осуществляет компания Infosys совместно с международной некоммерческой организацией развития ACDI/VOCA, деятельность которой направлена на предоставление фермерам информации местного значения. Амит Мехра, управляющий директор компании Reuters Market Light, который предоставляет эти данные в виде сообщений на мобильный телефон тысячам фермеров в Махараштре, говорит, что фермеры находят эту информацию весьма полезной, а неграмотные крестьяне просят детей прочесть им эти сообщения.

От субсидий к прямым выплатам

По моему мнению, доступная национальная идентификационная система на основе ИТ оказала бы поистине революционное влияние на распределение льгот и пособий; более того, она изменила бы нашу политику. Уже сейчас исход выборов, по сути, определяется обещаниями субсидий, и вокруг распределения государственных фондов уже образовалась целая экосистема воровства и утечки средств. Недавно открыто процитировали главного министра одного из штатов, который обещал своим партийным деятелям «одну треть денег забрать, а остальные оставить»⁴. В нашей прогнившей системе распределения субсидий утечки составляют не менее 50%. За последние 20 лет несостоятельность этих государственных программ лишь усугубилась: в 1980-х гг. Раджив Ганди заметил, что из каждой рупии, предназначенной на бедных, им достается лишь 15 пайсов; в 2007 г. его сын Рахул подсчитал, что теперь в некоторых районах до бедных доходит лишь 5 пайсов с рупии. Механизмам обуздания коррупции противодействует изрядно коррумпированная верхушка бюрократии, в чем мы смогли убедиться на примере недавно принятой правительственной программы — Национального закона о гарантии занятости в сельской местности. Более 30% из выделенных правительством средств осели в некоторых районах штата Орисса. По словам Чидамбарамы, с ростом ВВП коррупция, связанная с правительственными проектами, выросла. Он говорит, что в результате широкомасштабной растраты фондов строительство одного километра дороги обходится нам от 40 млн до 60 млн рупий.

Национальная система идентификации позволила бы избавиться от этих допускающих утечку механизмов распределения и зависимости от моральных устоев наших бюрократов. Государство могло бы переводить пособия

непосредственно на банковские счета соответствующих граждан в зависимости от их доходов или активов. Д-р Виджай Келкар обращает внимание на то, что такой подход не только объединил бы всех граждан в единой финансовой системе, но и обеспечил бы им реальную финансовую силу. По консервативным оценкам д-ра Келкара, например, замена основной части наших субсидий выплатой наличными дает возможность каждой семье получить до 20 000 рупий, что, в свою очередь, предоставляет им право на получение кредита до 100 000 рупий.

Такой подход изменил бы нашу сегодняшнюю экономику социального обеспечения. Она бы получила беспрецедентный выигрыш в эффективности и прозрачности. Дополнительное преимущество заключается в исключении ситуации, когда чиновники вымогают взятки или отказывают в получении пособия тем, кому оно положено. Такая модель смарт-карты для выплаты социальных пособий позволяет придать системе общенациональный масштаб, что дает возможность переселившимся в город гражданам сохранять за собой право на получение определенных денежных пособий. В конечном счете это помогает нашим органам власти адаптироваться к условиям, в которых страна уже давно пребывает, будучи нацией мигрантов, часто пересекающих границы штатов и городов в поисках работы и возможностей.

Чидамбарам говорит, что правительство намерено в качестве пилотного проекта опробовать модель прямых выплат в двух штатах — Пенджабе и Харьяне — для всех обладателей карточки проживания за чертой бедности. «Думаю, мы пока не способны в полной мере осознать все политические последствия прямых выплат по сравнению с непрямыми субсидиями, — говорит он. — Гражданин и не догадывается, насколько дешевле ему обходится субсидированный сжиженный газ, так как настоящая цена ему неизвестна. А вот прямые выплаты наличными сразу дают точное представление о размерах материальной помощи».

Такие прямые переводы в корне изменили бы основополагающие принципы нашей системы субсидирования. С 1991 г. индийские власти проводят политику реформ в сочетании с прежними субсидиями*, ориентированную на различные группы интересов. Это явная попытка предоставления компенсации за что-либо — так правительство пытается смягчить удар, который, по его мнению, наносит непопулярная прорыночная политика. Если же предоставить гражданам прямые выплаты, то механизмы социальной помощи изменятся таким образом, что вместо отчуждения от рынка людям дадут возможность выхода на рынок путем предоставления капитала. Одно-

* Например, только субсидии на продукты и удобрения были одновременно увеличены на более чем 30%. По оценкам, в 2006–2007 гг. добавление таких внебюджетных статей, как субсидии на жидкое топливо и электричество, привело к тому, что суммарный дефицит Индии достиг 9%.

временно другие возможности ИТ-инфраструктуры позволят им выйти на информацию и институты, в которых им необходимо принять активное участие.

Разветвленная общенациональная идентификационная инфраструктура объединит множество локальных реформ в интересах бедных слоев, проводимых нашими финансовыми, пенсионными, здравоохранительными и другими системами. Например, общенациональная идентификационная система, интегрированная с группами самопомощи и микрофинансовыми и микростраховыми институтами, смогла бы эффективнее связать различные формы финансовой помощи бедным с банковскими счетами и создать крупномасштабные организованные системы, имеющие широкий доступ и в то же время адаптированные к местным условиям. «Нам нужно связать местные организации с банками, и тогда наши услуги станут действительно доступными, — считает Мадхаби. — С учетом малочисленности и разрозненности целевых сообществ все другие способы оказываются слишком дорогостоящими».

Разработка эффективных программ

В отличие от развитых стран, в Индии ИТ развиваются по совершенно иной схеме, в основе которой лежит низкая стоимость мобильных телефонов и услуг общественных киосков. Решения, в которых реализуются преимущества такой инфраструктуры, тоже должны приниматься на основе приоритетной адаптации существующих решений — в области социальных и финансовых выплат — к индийской среде.

«Когда не работают созданные из самых лучших побуждений институты, — говорит экономист Сентхил Муллаинатхан, — то причина обычно заключается в наших ошибочных допущениях о бедных. В каждой стране стоят свои, отличные от других стран, проблемы борьбы с бедностью, и нам в Индии нужно наиболее точно сформулировать свои задачи». Сентхил, в частности, отмечает, что многие из индийских бедняков — это фермеры, которые получают деньги за свой труд один раз в сезон после уборки урожая. «Но ведь они несут расходы каждый месяц, как и все мы, — говорит он. — Они должны платить за еду, школу, одежду. Все знают, как сложно планировать расходы на недели и месяцы вперед, когда раз в сезон получаешь на руки наличными. Такая жизнь — это борьба за существование». В отношении кредитов для фермеров Сентхил предлагает такую политику: «Нам следует выдавать им средства малыми порциями, а не всей большой суммой сразу, как это делают банки в настоящее время». Небольшие, но регулярно выплачиваемые средства приучат их к оптимальным, взвешенным расходам.

Подмечен еще один интересный факт: в наших наиболее успешных программах ориентация на местное сообщество, особенно в более бедных сельских районах, оказывается более эффективной, нежели ориентация на отдельных граждан. Что касается бедняков, то при наличии малых средств им приходится искать поддержку у семьи и односельчан. Следовательно, нашими самыми удачными решениями, будь то ИТ-киоски или микрокредиты, оказались именно те, которые были ориентированы на группы, а не на отдельных лиц. Это уже опробовали на себе «традиционные» индийские предприятия, когда в конце 1990-х гг. компания Hindustan Unilever Limited организовала сеть Ashoka Mamis для просвещения местных сообществ в вопросах гигиены и медико-санитарной помощи; самые перспективные государственные программы по здравоохранению и образованию в сельской местности, такие как созданная на добровольной основе система ASHA и программа обучения в Мадхья-Прадеше также взяли на вооружение этот подход.

По всей видимости, причина успеха этих методов кроется в том, что многие из этих сообществ долгое время жили в изоляции от мира, без дорог и электричества, отрезанные от властей и предпринимателей и были вынуждены полагаться лишь друг на друга. Теперь, когда эти населенные пункты подключились к сетям доверия и сотрудничества, у органов власти, систем социального обеспечения, банков и предпринимателей появилась возможность предложить им более эффективные программы.

Другие предприниматели также ориентируют свои бизнес-модели в сельской части Индии на общину в целом, т.е. на агрегированную перспективу. Дебасиш Митра рассказывает о том, как его компания использует технологические достижения для управления большими «виртуальными фермерскими хозяйствами» в Карнатаке, которые в действительности представляют собой несколько мелких ферм, управляемых одним человеком. «Располагая базами данных и средствами связи, — говорит он, — мы можем всем фермерам, выращивающим одинаковые культуры, разослать одно и то же сообщение, например о том, что в такой-то день им нужно сделать подкормку таким-то удобрением». Компания всегда знает происхождение продукта в своей цепочке поставки. «У нас есть штриховые коды для всей продукции, — говорит Дебасиш, — и мы всегда можем проследить, с какой конкретной фермы пришел тот или иной продукт».

В сущности, упор на решение для общины в целом может иметь огромное значение для развивающейся сегодня в Индии экономики знаний. Общинные сети сотрудничества, призванные вырабатывать формальные и неформальные решения и построенные на ИТ-инфраструктуре, способны резко сократить информационный дисбаланс и устранить разрыв между городскими и сельскими районами Индии и между социально-экономическими классами.

Спорные земли

Несколько неожиданным местом широкомасштабного потенциального приложения ИТ в Индии является земля. Вопрос о земле всегда был непростым в Индии: земля — постоянный предмет возбужденных споров с битьем кулаком в грудь и источник ожесточенных схваток. До получения независимости кризис прав на землю и злоупотребления, от которых страдали многие безземельные работники при заминдарах, практически свели на нет усилия индийских лидеров по объединению сельских общин под лозунгом движения за освобождение. После получения независимости земельная политика еще более осложнилась, особенно в связи со срывом земельной реформы и работы по перераспределению земель в 1950–1960-х гг. Сегодня земельная политика Индии характеризуется глубоко укоренившимися позициями противостояния — это борьба, главным образом, между сильными мира сего и бессильными. В 1960–1970-х гг. самыми сильными были заминдары, но в последнее время эту позицию заняли компании, стремящиеся создать особые экономические зоны с участием правительств штатов — новых автократов. Ставшие широко известными битвы за передел земли для компаний в Сингуре и Нандиграме — это лишь наиболее яркие примеры бесконечных безобразий, происходящих в нашей земельной политике.

Разногласия проистекают из запутанности индийских законов о собственности. Земельное законодательство в Индии — это бюрократическая дыра, поскольку при регистрации документа о продаже, например, удостоверяется лишь переход земли, но не смена собственника. Законодательство о правовом титуле на землю осложняется еще и тем, что многие записи в кадастрах потемнели от старости и теперь невозможно доподлинно установить владельца земли. Если в стране с населением в один миллиард человек 90% собственников оспаривают свои права на землю и свыше 30% судебных дел по земельным вопросам находятся на стадии рассмотрения, то не вызывает удивления тот факт, что эта проблема воспринимается так остро. Путаница и отсутствие открытости в делах, касающихся прав на землю, открывают массу возможностей спекулянтам земельных участков, которые рыщут в поисках быстрой наживы. В районах городских трущоб, например, бедняки часто самовольно селятся на незанятой государственной земле, но владельцы трущобы либо берут с них арендную плату, либо разовую плату за право собственности на землю. К тому же, в отличие от многих стран, Индия с 1978 г. не признает «право собственности» в качестве фундаментального права, что существенно осложняет положение землевладельцев, которым приходится оспаривать план застройки и бороться за то, чтобы расширяющиеся рынки не посягнули на их средства существования.

Проведение реформ в области земельного права и права собственности и объединение таких правовых титулов в национальную идентификационную систему означало бы большой шаг на пути развития наших земельных рынков. Кроме того, это послужило бы мощным импульсом для формирования более широких рынков. Экономист Эрнандо де Сото отмечал, что право собственности и чистый правовой титул на землю имеют первостепенное значение для снижения уровня бедности⁵. Для бедных земля представляет особую ценность, поскольку это источник доходов, стартовая база для экономической мобильности и дополнительное обеспечение, под которое можно получить кредит в банке.

Однако внедрение информационных технологий на индийские земельные рынки приводит к классическому конфликту между старым и новым. Большая часть наших земельных законов и соответствующей информации досталась нам в наследство от Британской Индии. Учитывая то, что земельные налоги приносили приблизительно 40% доходов Британской Индии, землемерные работы составляли важную часть бюрократической деятельности Империи. Для британцев картография всегда была предметом неимоверной имперской гордости, способом учета сокровищ Империи, захваченных ею территорий. Но, как бы тщательно и подробно для того времени ни составлялись карты, землемерные съемки выполнялись с помощью примитивных средств и нередко, как отмечает д-р Сешагири, границы землевладений «обозначались колодцем или стеной, которые давным-давно исчезли, что еще более усугубляет вопросы, связанные с правом собственности».

Абхиджит Банерджи обращает внимание на то, что в разных регионах кадастры велись по-разному, в зависимости от того, как осуществлялись обмеры по системам риотвари, инамдари и заминдари; в вассальных государствах также были свои собственные механизмы учета и налогообложения. Но наличие однотипных для всех штатов записей, вне зависимости от юрисдикции (центральной или штата) в единой национальной базе данных по земле и собственности все же оказало бы огромное положительное влияние на продуктивность земель, их стоимость и разрешение судебных споров.

В Британской Индии обмеры были в значительной степени ограничены «доходными землями» — деревенскими угодьями, которые приносили доходы Ост-Индской компании. В итоге у нас есть хорошие карты для сельской части Индии и никаких — для городских районов. Не помогло и то, что индийские власти не предпринимали никаких попыток пересмотра законов о планировке городов и сельских населенных пунктов, которые британцы приняли еще в 1850-х гг., и мало что сделали для того, чтобы справиться с растущей урбанизацией. «Реформирование старых законов о планировании даже не стоит на повестке дня, — говорит городской ар-

хитектор Свати Раманатхан. — Наши городские законодатели уделяют большую часть времени борьбе с пожарами и переговорам с многочисленными городскими ведомствами по поводу исполнения любых работ. У них нет ни сил, ни средств для проведения фундаментальной реформы».

Результат налицо: действующие законы безнадежно устарели, да и рабочим процессам «в обед сто лет». Даже сейчас городские карты представляют собой наброски от руки — поистине странный метод для подражания, особенно если учесть, что теперь у нас в распоряжении имеются цифровые средства с высоким разрешением, позволяющие получать изображения из космоса, а также выполнять аэросъемку и наземную съемку. Лишь недавно некоторые штаты, в том числе Карнатака, начали обновлять эти записи благодаря усилиям фонда eGovernments Foundation и других организаций.

Разобраться с межеванием также весьма непросто из-за путаницы внутри районов, где различные ведомства — электроэнергетическое управление, канализационные службы, полиция — самостоятельно определяют свои административные границы. Если вам, к несчастью, пришлось официально сообщать первичную информацию о правонарушении в Индии, вы сразу же сталкиваетесь с осложнениями, вызванными тем, что полицейские участки в вашем городе сами обозначили свою подведомственную территорию, в результате чего возникла невероятная путаница с тем, где заканчивается компетенция одного участка и начинается компетенция другого. В таких случаях ИТ-система, обеспечивающая снимки «с высоты птичьего полета», могла бы упорядочить информацию, хранящуюся в различных государственных и местных органах. В доказательство могу привести мой опыт сотрудничества с фондом eGovernments Foundation. Например, работа по цифровому картографированию наших городов помогла городским властям принять правильные решения по инвестированию инфраструктуры и обустройству. Географические информационные системы помогают нам получить представление о доходах и расходах по административным округам, что, в свою очередь, помогает составить четкую картину относительно того, откуда приходят доходы и на что муниципальные органы расходуют деньги, а в ходе рассмотрения жалоб граждан выявляются узкие места.

Известны и другие успешные попытки проведения земельной реформы с помощью информационных технологий, например проект Раджива Чавлы под названием «Бхуми» по компьютеризации записей о земельных доходах в сельском Карнатаке, который он возглавил и осуществил практически самостоятельно. Центральное правительство распространило инициативу Чавлы на всю страну с переменным успехом в разных штатах. Наиболее успешно она была воплощена в жизнь в виде программы на национальной уровне «Компьютеризация кадастровых записей» в таких штатах, как Гуджарат, Тамил-Наду и Андхра-Прадеш. Невероятно трудно провести эти ре-

формы через политический и бюрократический лабиринт штата, поэтому я говорю Чавле, что осуществление программы на национальном уровне, видимо, потребует создания его клонов. Но есть один фактор, который мог бы объяснить, почему в других штатах так трудно реализовать эту программу: до «Бхуми» люди не были знакомы с инициативами проведения ИТ-реформы и, следовательно, не понимали их потенциала и силы, что позволяло протолкнуть их, не встретив сопротивления. После же «Бхуми» такого уже быть не могло.

Эти аспекты использования ИТ для идентификации граждан, а также создание доступных гражданам электронных каналов для финансовых операций, классификацию земель, предоставление документов и т. д. я бы назвал ключевыми элементами «информационной инфраструктуры». Они так же важны, как порты, дороги, электроэнергия, вода и аэропорты для физической инфраструктуры, и без них нельзя запускать ни один крупномасштабный ИТ-проект. Собрав воедино эти части целого, мы получим огромные экономические выгоды, которые благоприятно скажутся на наших гражданах и нашей экономике в целом.

Создание национальных информационных служб общего пользования

Конечно, выражение «национальные информационные службы общего пользования» воспринимается как малопонятный профессиональный жаргон. Но именно так и следует назвать эти службы. Эффект национальной сети существенно возрастет, если создать множество национальных информационных служб общего пользования. Под такими службами понимаются базы данных, накапливающие информацию, которая обрабатывается и направляется правительству, а также делается более понятной и прозрачной для граждан. Онлайн-депозитарий, созданный Национальным депозитарием ценных бумаг под руководством Бхаве, явился первым и невероятно успешным примером подобной информационной службы в Индии — в настоящее время там хранятся в электронном виде акции на сумму свыше \$1 трлн. Произошедшие перемены превзошли все ожидания — Национальный депозитарий дал возможность налоговым органам создать Сеть налоговой информации, которая, в свою очередь, способствовала резкому росту собираемости прямых налогов в Индии. Теперь мы готовы создать аналогичную информационную службу для Новой пенсионной системы, а проект МСА-21 Министерства по делам компаний представляет собой службу записи информации обо всех зарегистрированных индийских компаниях. Верховный суд Индии рассматривает вопрос о создании системы

управления делами — информационной службы, которая облегчит проведение слушаний и ускорит рассмотрение огромного количества незавершенных дел в различных судах.

Национальная информационная служба — это новая модель управления с возможностью расширения системы, одной точкой контроля и таким объемом информации, который обеспечивает «политический баланс» между гражданами и властями. В настоящее время Индия бьется в тисках модели управления, при которой многочисленные ведомства штатов и центра, укомплектованные персоналом различной квалификации, пытаются сделать нечто подобное в области здравоохранения, образования и социального обеспечения. Дублирование, отсутствие информированности о передовом опыте и неодинаковая степень заинтересованного участия неизбежно влияют на успех дела.

Национальная информационная служба может обеспечить прямое стандартизированное управление по всем службам штатов. Например, применение такой системы для безналичных переводов правительственных средств из центра в штаты и местные органы обеспечило бы предсказуемое и эффективное движение денежных потоков, а также исключило бы утечки. Эту идею можно применить к услугам всех видов и реализовать такие модели для выдачи водительских прав и регистрации транспортных средств. Это помогло бы усилить контроль за соблюдением требований дорожно-транспортного законодательства, обеспечить динамическое ценообразование на перенаселенных территориях и стимулировать развитие единого рынка через ускорение прохождения границ между штатами и расчетов на платных дорогах. Наличие общенациональной информационной системы с ведением медико-санитарной документации изменило бы сценарий оказания медицинской помощи. В то же время аналогичный механизм, отслеживающий информацию о студенческих ссудах, в совокупности с подвижной системой кредитования для получения высшего образования значительно бы повысили и доступность высшего образования, и его качество.

Такая электронизация инфраструктуры уменьшает информационную асимметрию (и, следовательно, неравномерную динамику власти), которая сейчас существует между гражданами и правительством. Закон о праве на информацию 2005 г. был прямо направлен на исправление этого дисбаланса между народом и властью. Однако описанная выше схема электронизации, воплощенная в жизнь в полной мере, пошла бы намного дальше по этому пути через предоставление гражданам неограниченного доступа к широкому кругу информации. Тогда вся информация, будь то бюджеты штатов и городов, статьи расходов на обслуживание конкретных школ, больниц и мостов, сбор налогов и отслеживание потока жалоб граждан, стала бы видимой для общественности.

Такие открытые системы, в которых устранены промежуточные звенья при переводе денежных средств и выделения пособий, заставляют правительство штата нести прямую ответственность перед гражданами, а по подотчетности и прозрачности уподобляют его местным органам власти. Наша система позволяет высветить закулисную деятельность штата и тем самым значительно уменьшает шансы некомпетентных или коррумпированных чиновников ускользнуть незамеченными. Когда завеса тайны, лежащая на нашем государстве, будет снята, граждане получат реальную возможность участвовать в управлении.

Предвидение наших проблем

Для многих из нас в Индии смена стиля руководства представляется неразрешимой задачей ввиду глубоко укоренившейся бюрократии и нечетких границ компетенции. Старший секретарь в правительстве Объединенного прогрессивного альянса отмечает, что серьезнейшая проблема реформирования управления в Индии связана с ощущением, что старые структуры непоколебимы. «Особенно это касается бюрократических центров власти. Дошло до того, что окружной налоговый инспектор, например, — говорит он, — считает себя сегодня самым могущественным человеком в регионе. Они ни за что не отдадут власть без боя».

Эта борьба против древних драконовских систем с давних пор волнует индийских писателей и мыслителей, сражающихся за справедливость и равенство, причем некоторые из них даже призывали к революции. Многие считают, что только при полном разрушении таких структур можно надеяться на создание чего-то лучшего.

Но у Индии, где пережитки феодализма соседствуют с современной рыночной экономикой, есть преимущество, которое поможет выровнять эти крайности, а именно: трансформационная сила электронизации. Некоторые чиновники, среди них Раджив Чавла, Рави Нараин и Рави Кумар, уже продемонстрировали силу информационных систем, способных вызвать поразительные, благоприятные для граждан реформы и в короткий срок сделать управление более справедливым, прозрачным и всеохватывающим. Потенциал этих инструментов, будь они реализованы в общенациональном масштабе, в полном объеме и без компромиссов, огромен. Но, прежде чем осуществить его на практике, нам нужно изменить наше отношение к электронизации. Прежде всего, этот вопрос слишком важен, чтобы отдавать его на откуп инженерно-техническим работникам. ИТ — это не столько инструмент, сколько стратегия, предназначенная для реформирования государственной политики. Такая реформа может иметь первостепенное значение для повышения эффективности экономики

в части решения вопросов о капиталовложениях и более эффективном подходе к государственным расходам. Разработка и осуществление этой информационной инфраструктуры так же важны для будущего страны, как и определение числа электростанций и дорог, которые нам предстоит построить.

Кроме того, создание электронного правительства связано не только с аппаратными и программными средствами. Любой разговор о применении технологии заканчивается дискуссией о том, какой сервер или ERP-систему следует использовать. Это наименьшие из наших проблем и в конечном итоге — легче всего решаемые. Куда важнее разработать структуру базы данных, систему управления и новый процесс, без чего невозможно построить расширяемые, воспроизводимые и взаимодополняющие системы, удобные и практичные для граждан.

Наконец, мы должны признать, что проекты по созданию электронного правительства оказывались успешными в тех случаях, когда за них отвечал один уполномоченный орган, имеющий четкий мандат общегосударственного уровня. Попытки осуществления проектов ИТ-преобразования под контролем множества ведомств или уровней управления провалились, поскольку такие проекты предполагают комплексные процессы принятия решений и высокие уровни сотрудничества и компетенции. Неуправляемость межведомственных процессов принятия решений явилась причиной появления множества пилотных проектов, которые при всей их успешности невозможно ни расширить, ни повторить. Решение таких вопросов требует разработки национальных стандартов, позволяющих органично вписать ИТ-проекты в рамки существующей инфраструктуры. Одна из немногих удачных попыток создания расширенного ИТ-стандарта демонстрирует его практическую осуществимость: Контрольно-ревизионное управление совместно с Министерством градостроительства выпустило «Национальное руководство по бухгалтерскому учету в муниципальных образованиях», которое помогло десяткам городских муниципалитетов по всей Индии перейти на комплексную систему учета методом начислений с двойной записью, основанную на информационной технологии. Когда дело дойдет до совершенствования наших систем управления и оказания общественных услуг, создание стандартов, аналогичных Национальному руководству, также обеспечит повышение эффективности во много раз.

Сила преобразования

Не зря говорят «Лови момент удачи», и Индии невероятно повезло — ведь история нашего роста приходится на время, когда технологическая революция создает основу для фундаментальных преобразований в области управ-

ления, улучшения качества государственных услуг и создания адресной системы социальной защиты для бедных.

Технология представляет собой чрезвычайно действенную либеральную силу, которая способна наделять властью граждан и сводить к минимуму контроль государства. Она способна укрепить преимущества Индии как открытого, демократического общества и обеспечить беспрепятственный поток информации, знаний и услуг. Однако в течение большей части 1980-х и 1990-х гг. наши проекты по созданию электронного правительства и инициативы по разработке технологии были на грани срыва, что объяснялось, главным образом, политическим вмешательством и бюрократической апатией. Технология сама по себе — не прикосновение царя Мидаса, от которого все превращается в золото. Тем не менее если нам удастся создать и запустить в работу технологическую базу, то последующие изменения в управлении страной будут иметь гигантские масштабы.

Индия, находясь на пути самого бурного развития за всю свою историю, как никакая другая страна в мире способна использовать огромный потенциал ИТ. К настоящему времени интеллектуальная деятельность, которая за последние 15 лет превратила Индию в глобальный центр по оказанию ИТ-услуг, принесла навыки и опыт, необходимые для практического применения знаний в стране. В последующие 15 лет полученные навыки смогут помочь нам создать такую всеобъемлющую в политическом и экономическом смысле среду, которая приведет Индию ко второму этапу интенсивного роста на основе применения информационных технологий. Признание технологии простым человеком означает, что ее широкое распространение не будет встречать сопротивление. В то же время открытое общество, которое мы создали и развили, является идеальной почвой для управленческой прозрачности, обеспечиваемой ИТ. Однако, чтобы реализовать эту задачу, нам необходимо выдвинуть ИТ-преобразование на первый план в государственной политике и поставить его во главу угла стратегии развития и реформирования.

Когда Том Фридман был в Индии, его спросили, считает ли он Китай новой сверхдержавой века. Он ответил: «Не думаю, что этот век может принадлежать стране, в которой поисковая система Google подвергается цензуре». Его утверждение красноречиво свидетельствует о том, что информационные технологии приобрели первостепенное значение для роста экономической мощи страны и что особое преимущество Индии — сочетание открытого общества и позитивного отношения к ИТ — может обеспечить преобразование нашей страны в ближайшие годы. Потенциал превращения Индии в государство с открытой экономикой и разветвленной информационной сетью, которое не регулируется никаким «разрешениями сверху», может превратиться в силу, одолеть которую в современном информационном веке окажется не так просто.

ЭПИДЕМИЯ ЗА ЭПИДЕМИЕЙ

ОТ ГОЛОДА ДО СЕРДЕЧНОЙ НЕДОСТАТОЧНОСТИ

Двойная задача

В лабиринте правительственных зданий в Дели — в той части города, где все дороги названы именами известных людей, от лидеров движения за свободу до императоров эпохи Великих Моголов — есть Министерство здравоохранения и благополучия семьи, расположенное в самом центре, рядом с Министерством промышленности, на улице Маулана Азада.

Такое местоположение необычно для министерства, которое сыграло, вероятно, наименьшую роль в охране общественного здоровья, по сравнению с аналогичными органами во всем мире. Министерство здравоохранения, или, как его образно называют, Нирман бхаван (в переводе означает «дом творчества»), уже давно имеет лишь отдаленное отношение к нашим бюджетам, дебатам и политике. «У нас до сих пор не выработалось отношение к охране здоровья как к особой миссии, актуальной задаче, — говорит Джайрам Рамеш. — Средства, которые выделяются на здравоохранение, намного ниже наших потребностей».

Следствием этого является статистика, которая бросает длинную тень на достижения экономического роста за последние два десятилетия. Внутренние экономические показатели соседствуют с высокими показателями заболеваемости и детской смертности, сопоставимыми разве что с беднейшими странами. Эти цифры должны стать ушатом холодной воды для сторонников роста в ответ на их слишком громкие победные крики. Через четыре года после реформ 1991 г., когда «новая» экономика пошла в гору, Индия пала жертвой средневековой эпидемии: легочная чума захлестнула гетто города Сурата, который находится в Гуджарате, одном из наших самых богатых штатов. И даже крупнейшим городам пришлось пережить волны эпидемий желтухи и дизентерии, вызванные некачественной водой.

Десятки лет удручающие цифры в области охраны здоровья остаются головной болью для индийских властей. Первое правительство, пришедшее к власти после получения независимости, обещало «новую эру в здраво-

охранении», но в условиях бюджетного дефицита государство не смогло выполнить свое обещание. В результате государственные больницы разрушались, зарплата медперсонала была низкой, и даже основные службы здравоохранения недостаточно финансировались.

Однако теперь, по прошествии нескольких лет с начала реформ, проблема состоит в том, что наши задачи по охране здоровья уже не так однозначны, как 20 лет назад. Разница в том, что сегодняшняя Индия — уже не та страна, в которой царила страшная бедность. Влияние экономического роста на показатели здоровья усложнилось и наблюдаются положительные, отрицательные и даже опасные эффекты. Действительно, средняя продолжительность жизни стремительно возросла, но вместе с тем нельзя не учитывать тот факт, что индустриализация принесла как положительные, так и отрицательные изменения здоровья, которые происходят с поразительной быстротой.

Доктор Шринатх Редди рассказывает о том, как его изумляют темпы таких изменений. Д-р Редди является президентом Фонда общественного здравоохранения Индии и возглавляет отделение кардиологии Всеиндийского института медицинских наук. Мы беседуем у меня дома. Как и многие другие люди, я грешу пристрастием как к индийским сладостям, так и к пикантному чаату и не могу ограничиться малой порцией. Д-р Редди, напротив, более чем умерен в еде: он пьет чай без молока и сахара и отказывается от легкой закуски. В ответ на мою реплику по этому поводу он замечает, что при экономическом росте первым делом пропадают такие привычки умеренно питаться. «Чрезвычайно высокие темпы роста Индии ставят под угрозу наше здоровье. Я имею в виду риски развития диабета, сердечной недостаточности и ожирения, — говорит он. — В Соединенных Штатах и Европе более умеренные темпы роста означали, что переход от болезней, вызванных «недостаточным питанием», к болезням, вызванным «избыточным питанием», происходил медленно, с достаточным временем на адаптацию». В Индии же, благодаря резкому подъему, наблюдается печальная картина одновременного существования двух экстремальных подходов к здоровью.

В настоящее время мы существуем в реалиях развивающегося и развитого миров: с одной стороны, всплеск гипертонической болезни и диабета, с другой — малярии. Наши показатели по недостаточности питания ставят нас в один ряд с самыми слаборазвитыми странами мира, в то время как по заболеваемости диабетом мы опережаем Соединенные Штаты. Хотя треть наших детей находятся в состоянии сильного истощения и имеют искривленные ноги и растянутый живот, в городах нарастает явление детского ожирения. Соседствующие общины — богатые и крайне бедные, сельские и городские — бьются над решением разных задач по охране здоровья, но на сегодняшний день все наши меры, направленные на выход из этих кризисных ситуаций, не возымели действия.

Особенности отношения к здоровью

Однажды, когда Индия уже прошла немалый путь от начала реформирования, Шанкар Ачарья в разговоре со мной заметил, что «индийское правительство отстранилось от реформирования самого себя». Государство почти не делало попыток направить свой взгляд внутрь — в те сектора, где правительство играет решающую роль. Как правило, мы видели, что реформы проводились обходными путями — именно так правительство открывало дорогу частной конкуренции. Предлагая рыночные альтернативы слабым государственным службам, правительство обходило острые углы, для чего приходилось принимать трудные решения. В результате конкуренции государственные или финансируемые государством организации становились более эффективными.

Однако такие государственные службы, как здравоохранение, представляют собой уникальный случай, поскольку типичный индийский подход к реформе — осуществлять ее путем привлечения частных конкурентов — здесь просто не работает. Проблема в том, что здоровье — это общественное благо, и частному сектору здесь отводится лишь весьма ограниченная роль. Когда заходит речь о здоровье нации, то в таких вопросах как просвещение, эпидемиологический контроль, а также обеспечение доступа к основным продуктам питания и прививкам даже для самых бедных граждан, решающая роль отводится государству, поскольку рыночный подход к таким службам не может быть ни эффективным, ни универсальным. Кроме того, за оказание медицинской помощи в «катастрофических» случаях, когда дело идет о жизни или смерти, часто приходится платить крупную сумму. Это означает, что в самых критических ситуациях частный медицинский сектор оказывается недоступным для бедных.

Частные больницы и клиники в Индии мало сделали для того, чтобы успешно противопоставить себя неэффективным государственным службам здравоохранения. Отсутствие всеохватывающих систем медицинского обслуживания привело к ужасным последствиям. Это особенно касается здоровья самых бедных индийских граждан. Даже в крупных городах мы довольно часто видим на тротуарах детей с медно-красными волосами, жмущихся к изможденным матерям. «Даже в наиболее развитых штатах мы все еще встречаем большое число больных, низкорослых детей, ослабленных матерей и в целом нездоровый рабочий класс», — говорит д-р Редди.

Наши постоянные неудачи в области медицинского обслуживания частично объясняются отсутствием инициативы, направленной на изменение унаследованного колониального подхода к здравоохранению. Вряд ли кто удивится тому, что в Британской Индии здравоохранение было ужасным, ведь даже эффективные демократические правительства во всем

мире не могут до конца решить вопрос улучшения качества медицинского обслуживания. Неудивительно, что при имперском правительстве, которое не было обязано отчитываться перед индийцами, показатели в этой сфере оставались неизменно низкими.

Главная проблема колониальной администрации в Индии была связана с тем, что чиновников «трансплантировали» сюда из страны со сложившейся системой здравоохранения. Благодаря растущим доходам, Англия сделала большой шаг вперед после упадка, который длился до 1800-х гг. До этого долгое время население чахло в грязи — люди редко мылись и считали купание негигиеничным. При этом жили они скученно в лачугах среди нечистот. Европейский писатель св. Бернар Клервоский, увидев грязь, в которой живет большая часть населения, заметил: «Где все смердят, никто не может пахнуть»¹.

Эти взгляды изменились только с активизацией пропаганды гигиены и успехов в медицине в XIX в., когда европейские администрации ввели более эффективные санитарно-профилактические меры и всячески подчеркивали роль личной гигиены, чистой воды и пищи в борьбе с постоянными вспышками холеры и дизентерии.

Но по прибытии в Индию британские чиновники увидели, что состояние дел в этой сфере очень напоминало Англию времен до реформы здравоохранения. В результате дискуссии о государственном медицинском обслуживании велись этими брезгливыми чиновниками с викторианскими взглядами по большей части тоном невысказанного ужаса. Высокопоставленные должностные лица писали в своих отчетах о «шокирующем безразличии» к основным правилам гигиены и чистоты, а также о практически всеобщем пренебрежении к вопросам профилактики заболеваемости. Они отмечали, например, что индийцы моются в той же реке, из которой пьют воду, что они беспечны в отношении санитарной профилактики и невероятно подозрительно относятся к медицинской помощи, начиная от вакцинации и кончая обычным обследованием. Флоренс Найтингейл отзывалась об индийских базарах как о «первой стадии дикости»², усеянном микробами месте, где можно легко подхватить инфекцию или болезнь. Во всей британской литературе Индия была представлена загадочной страной, которой следует бояться из-за болезней, — ее называли «страной смертей и болезней, отчаяния и голода»³.

Иностранное правительство также пришло к выводу, что в чужой стране сложно осуществлять профилактику заболеваемости. Даже в самых благоприятных условиях перемена устоявшегося отношения к здоровью влечет за собой много переговоров и неприятных моментов, возникающих между правительством и гражданами. В конце концов, никому не нравится, когда вас называют грязным и говорят о необходимости принять соответствующие меры. В 1880-х гг. выдающийся британский врач, начальник меди-

цинской службы, сказал об этой проблеме так: «Те, кому что-нибудь известно о... санитарной реформе в Англии, знают, что санитария была в значительной степени навязана людям силой»⁴. В лучшем случае, медики сдержанно хвалили индийцев за их отношение к профилактическим мерам, замечая, что индийцы «не всегда были настроены враждебно» к этой идее⁵. Резкие расхождения во взглядах между правителями и теми, кем правят, касались не только вопросов канализации и чистой воды, но были связаны с культурой и традициями. Например, в северных районах Индии почитают богиню оспы Ситалу — «белотелую и восседающую на “пятой точке”», поэтому прививка против этой болезни рассматривалась как нанесение прямого оскорбления богине⁶.

В результате законы о здравоохранении в Британской Индии, в основном, не предусматривали мер убеждения населения и оставались драконовскими и диктаторскими. Такие акты, как Закон об инфекционных болезнях в Калькутте и Меры по предотвращению чумы в округе Бомбей работали, в основном, только как инструменты произвола в руках полиции. В 1897 г., например, усилия по борьбе с распространением чумы в Бомбее закончились «обысками домов, а также проверкой и задержанием пассажиров железнодорожного транспорта»⁷.

Вдобавок британские законы о торговле внесли свою лепту в эпидемии голода. Так, принуждение фермеров выращивать такие культуры, как индиго и хлопок, взамен продовольственных культур привело к тому, что семьи голодали, и властям приходилось сосредоточить внимание на срочном «латании дыр», а не на долгосрочной политике по охране здоровья. В XIX в., например, в Британской Индии по некоторым оценкам 20 млн человек умерли от голода. В 1872–1921 гг. смертность в Индии резко возросла и превысила аналогичные показатели в Европе и Англии в два раза, а средняя продолжительность жизни фактически упала до 20 лет. Такая картина наводит на мысль о том, что местные власти заботили лишь деньги, и они, в конце концов, даже перестали притворяться, что занимаются профилактикой. Один начальник медицинской службы сетовал, что со временем британские офицеры в Индии начинали относиться к здоровью и болезням с типичным индийским фатализмом. Они считали санитарно-профилактические меры «вмешательством в законы природы» — дескать, лучше уж предоставить дело судьбе или богу, в которого веришь.

Такой настрой отчасти сохраняется и поныне. После достижения независимости апатичное отношение к здоровью — как к профилактике, так и к лечению — фактически закреплено в конституции. До 1982 г. в Индии не было национальной политики в области здравоохранения, а средства, направляемые правительством на оказание медико-санитарной помощи, оставались жалкими остатками бюджета и держались в период после получения независимости на уровне 1% от ВВП.

Невнимание к вопросам здоровья вызывает немало удивления, если учесть красноречие индийских политиков по поводу мер по медицинскому обслуживанию, обещанных непосредственно перед получением независимости. Лидеры Индийского национального конгресса приравнивали здоровье «индийского народа» к здоровью индийской нации и делали на этом особый упор в своем националистическом красноречии⁸.

В первые годы независимости, действительно, всем казалось, что в вопросах здравоохранения мы движемся в нужном направлении. Сэр Джозеф Бхор, выдающийся государственный деятель, был назначен главой комитета по здравоохранению, которому было поручено определить политику Индии в области здравоохранения. Комитет Бхора был нацелен на выработку глобального, прогрессивного подхода. В его состав входили британские и американские советники по охране здоровья, включая Джона Райла и Генри Сигериста. Но, как оказалось, самое сильное влияние на работу комитета оказала советская система здравоохранения, которую Сигерист оценивал очень высоко. Рекомендации комитета в итоге свелись к созданию многоуровневой системы аналогично той, которая была принята в СССР, — центры здоровья сосредоточивались на оказании первичной, профилактической помощи в сельских районах Индии, «лечебные службы» — на уровне округов и более сложные виды медицинской помощи — на городском уровне⁹.

Но когда настал решающий момент, дело не заладилось: центры здоровья создавались невероятно медленно, ресурсов не хватало, а работники были плохо обучены. Проблема, как это часто бывало в первые годы независимости, упиралась в деньги — финансы в Индии распределялись в малых количествах, и бюджета попросту не хватало для создания широкой, эффективной системы здравоохранения. Министр из Мадраса Сантханам отмечал в 1947 г., что на претворение рекомендаций Комитета Бхора в жизнь требовалось 3 млрд рупий, что в то время равнялось поступлениям от «всех периферийных и центральных налогов»¹⁰. Член парламента Баджешвар Прасад жаловался, что к 1950 г. из-за сокращения бюджетных ассигнований положение индийских больниц стремительно изменилось в худшую сторону. «Если вы зайдете в больницу общего профиля, — сказал он, — то увидите, что там множество мух и клопов, что медсестры ходят в грязной одежде, что нет дезинфицирующих средств и лекарств, и что пациентов плохо лечат»¹¹.

Очевидно, в то время действовали по принципу «все или ничего». В 1950 г. индийское правительство ограничило свои обещания относительно здравоохранения, закрепив в Конституции «руководящие принципы» вместо «основных прав»¹². Самое лучшее, что могла предложить Конституция, — это туманное обещание «бесплатного медицинского обслуживания», и политика в области здравоохранения по-прежнему была направлена на достижение

цели, поставленной еще до получения независимости, а именно на борьбу со вспышками заболеваний. Отпущенные на здравоохранение средства Индия вкладывала в вакцинацию и борьбу с такими эпидемиями, как малярия, в ходе которой медработники, вооружившись пульверизаторами с ДДТ, обрабатывали деревни.

Член парламента Каматх отмечал, что в индийском правительстве государственное здравоохранение стало «Золушкой кабинета министров»¹³. В любом центральном правительстве должность министра здравоохранения была самой незавидной, и честолюбивый законодатель расценивал это звание не иначе как укор самолюбию. Поддерживать равнодушие индийских властей к здоровью помогало фаталистическое отношение к болезням индийских бедняков, которым за всю жизнь не довелось увидеть ничего похожего на эффективное медицинское обслуживание. В большинстве районов Индии за пределами крупных городов у населения было мало возможностей получить медицинский уход, и если один из членов семьи умирал от излечимой болезни, например туберкулеза, малярии или дизентерии, другие лишь пожимали плечами и вздымали руки к небу. Как сказал мне Сентхил Муллаинатхан, «в списке приоритетов населения здоровье занимает одно из последних мест. Болезнь заставляет бедняков обратить на нее внимание только тогда, когда тело окончательно ослабевает, и работать становится невозможно».

Потеря видения

В 1947 г. Комиссия по планированию Индийского национального конгресса связала задачи, стоящие перед индийским здравоохранением, с приобретающей все большие масштабы бедностью: «Индия — это страна, народ которой беспрецедентно беден, имеет малую продолжительность жизни и не способен противостоять болезням и эпидемиям. Бедность народа стала притчей во языцех»¹⁴. Это утверждение отражало общее представление о проблемах медицинского обслуживания Индии и было продолжено в докладе Бхора, где говорилось, что «социальные, экономические и природоохранные факторы... играют не менее важную роль в развитии болезней». Следовательно, говорилось далее в докладе, политика в области здравоохранения должна включать все эти аспекты. Однако впоследствии эта идея была предана забвению и больше не всплывала.

Даже те минимальные меры по организации медицинского обслуживания, которые тогда же предложили индийские власти, вскоре сошли на нет из-за острейшего дефицита финансовых ресурсов. Стесненные бюджеты в 1960–1970-х гг. стали причиной лоббирования перекладывания ответственности за услуги здравоохранения на одинаково безденежные штаты.

Передача вопросов здравоохранения на уровень штата привела к появлению определенных успехов, которые весьма различались по масштабу в разных частях страны. Если в Керале народные движения, в том числе Народная кампания, и давление общественности привели к организации довольно доступного и качественного медицинского обслуживания*, то в штатах Мадхья-Прадеш, Орисса и Раджастан успехи были сравнимы разве что с самыми бедными странами мира. «У правительства штата слишком мало денег, чтобы выделять достаточные суммы для здравоохранения, — говорит Джеймс Манор. — Перед министрами, в том числе ярыми сторонниками реформ, стояла трудная задача — выполнять эти программы на скудные бюджетные средства».

Вскоре, однако, последовало вмешательство в этот вялотекущий процесс в секторе здравоохранения Индии со стороны сына Индиры Ганди Санджая. К 1961 г. акцент правительства в отношении здравоохранения стал смещаться в сторону контроля рождаемости. К середине 1970-х гг. ветер перемен превратился в ураган: сектор государственного здравоохранения усиленно продвигал губительную программу Санджая по планированию семьи. Ашиш Бос отмечает, что в соответствии с этой программой правительство превратило врачей, медсестер и других санитарно-медицинских работников в служащих, обязанных проводить стерилизацию и выполнять недельные планы на уровне округов и штатов. По всей стране стены центров здоровья были оклеены плакатами, изображавшими семьи с двумя детьми, а в самих центрах стали предлагать, главным образом, услуги по планированию семьи. «Принудительные аборты, типичные для того времени, ухудшали здоровье женщин, а внутриматочные контрацептивы, введенные без медицинского обследования, приводили к инфицированию, — рассказывает Ашиш, — но власти были озабочены лишь ростом населения».

После такого налета индийские медико-санитарные службы по оказанию первичной помощи уже не восстановились. Это признало и правительство, объявившее в 2002 г., что «сельских медработников превратили в вертикальную структуру, предназначенную исключительно для планирования семьи»¹⁵. В некоторых штатах, например в Уттар-Прадеше, все еще господствует стратегия планирования семьи, невзирая на ее неэффективность и непродуктивность. К тому же, благодаря такой политике, бедные с подозрением относятся к лечению в государственных больницах. «Медицинские сестры в этих больницах по-прежнему говорят о “плановых цифрах”, — говорит Абхиджит Банерджи. — Это шифр, который обозначает количество людей, подлежащих стерилизации в текущем месяце или квартале».

* Здесь нужно сделать пояснение: в последние годы медицинское обслуживание в Керале снова ухудшилось. В настоящее время менее трети даже самых бедных граждан штата предпочитают лечиться в государственной больнице.

Дойти до крайности и лишь тогда принять меры

Я пригласил д-ра Абхая Банга, замечательного врача, который занимался охраной здоровья женщин в штате Махараштра, к себе домой поговорить о его работе. Вхожу в гостиную и вижу худощавого, серьезного, скромно одетого мужчину, который необыкновенно глубоко понимает проблемы, связанные со здоровьем сельских женщин Индии. Из потрепанного портфеля он достает буклеты о своей организации — Общества просвещения, организации деятельности и исследований в области социально ориентированного здравоохранения — и работе общества с женщинами адиваси.

Успехи д-ра Банга хорошо известны: Общество просвещения было в центре внимания прессы, когда его усилиями в Гадчироли и Махараштре была резко снижена смертность матерей и младенцев грудного возраста. Таких небывалых темпов падения смертности правительство не наблюдало нигде. Младенческая смертность в регионе упала с 76 до 30%. Д-р Банг добился таких результатов благодаря обучению женщин и повивальных бабок в деревнях основам охраны здоровья матери и ребенка. Его работники ходили по деревням, распространяя передовой опыт и просвещая сельских женщин, из которых впоследствии отбирали наиболее подходящие кандидатуры для обучения акушерскому делу. Это помогло создать адаптивную, направленную снизу вверх систему, в которой обученные акушерки передавали знания и умения молодым женщинам, наблюдали за их работой с пациентами и следили за качеством оказываемой медицинской помощи. Успех д-ра Банга говорит и о том, что работа по охране здоровья не обязательно должна — а по сути не должна — выполняться исключительно силами государства, даже если оно ее финансирует. Скорее, при системе «снизу вверх» предпочтительны местные организации, умеющие быстро реагировать на меняющуюся ситуацию.

Значительная роль в методе д-ра Банга отводится обучению женщин и матерей оказанию медико-санитарной помощи. По его словам, это удивительным образом влияет на общее состояние здоровья их семей и детей. Это еще раз убеждает меня в том, что ориентация социальных программ, пособий и медицинского просвещения на женщин эффективно не только с точки зрения повышения их самосознания, но и является мощным подходом к решению проблем бедных. Все социологи и активисты неправительственных организаций, с которыми мне довелось разговаривать, разделяли это мнение — в самых бедных семьях наиболее удачные результаты были достигнуты тогда, когда женщины брали в свои руки образование, просвещение и кредиты.

«Иногда это просто поражает нас, — рассказывает д-р Банг о борьбе, которую приходится выдерживать беднейшим женщинам, когда дело доходит до обеспечения минимальных мер поддержания здоровья. — Только такие настроенные на реформу организации, как наша, осмелились взяться

за оказание медицинских услуг, поскольку мы не знали, во что ввязываемся и каков будет масштаб трудностей, которые ждут нас». Он приводит только один из удручающих показателей в области нашего здравоохранения: ежегодно 100 000 индийских женщин умирают при родах, а правительство «сумело снизить это число лишь на малую долю». В настоящее время большая часть Индии по-прежнему не охвачена ни одной из форм медицинского обслуживания. Несмотря на то, что, выражаясь словами д-ра Банга, «сегодня у народа в Индии масса неудовлетворенных потребностей в сфере медицинского обслуживания», основная доля участия правительства в здравоохранении по-прежнему сводится к программам борьбы с эпидемиями, прививками и планированием рождаемости. Показательный факт: правительство воспользовалось программами частных компаний и неправительственных организаций для просвещения населения по таким вопросам, как использование мыла и кипячение воды.

В сущности, к 2000 г. индийская система государственного здравоохранения совершенно разрушилась, оставив после себя руины и неспособность оказать медицинскую помощь больным, в результате чего умерли тысячи людей. По оценкам, приведенным в одном из правительственных отчетов о состоянии государственных центров здоровья и клеймящим позором власти, «медицинский персонал часто оказывается в значительно меньшем количестве, чем требуется... лекарственные препараты первой необходимости имеются лишь в минимальном количестве; пропускная способность лечебных учреждений совершенно недостаточна»¹⁶.

В результате население и городских, и сельских районов по всей Индии «ногами» проголосовало против системы государственного здравоохранения: более 85% больных предпочли частную медицинскую помощь и даже самые бедные платили за лечение из своего кармана несмотря на то, что это значительно подрывало их финансовое состояние. «В настоящее время, — говорит Джайрам, — оплата медицинских услуг является второй по величине причиной, по которой жители сельской Индии оказываются в долгах». Такое предпочтение частных медицинских услуг делает нас единственной в мире экономикой, где по расходам в области здравоохранения частный сектор значительно превосходит государственный. В нашей стране соотношение государственных и частных расходов на здравоохранение и медицинское обслуживание составляет 1:4, что даже хуже, чем в Пакистане, где еще очень далеко до успехов — там данное отношение равно 1:3.

Инертное государство

Абхиджит замечает, что вакуум в государственном здравоохранении Индии заполнили как настоящие предприниматели, так и шарлатаны. «Сегодня

для большинства бедняков хорошее медицинское обслуживание означает капельницу с физраствором и инъекцию стероида, — говорит он. — Люди привыкли к шарлатанам, которые применяют эти две процедуры как стандартное лечение при любых заболеваниях». Стероиды быстро дают эффект хорошего самочувствия, а капельница успокаивает. «В сельских районах пациенты относятся с недоверием к эффективным методам лечения, если они не дают аналогичного результата, — говорит Абхиджит. — Эта проблема стала настоящей головной болью для нас».

Ранее государство называло отсутствие денег главной причиной провала организации единой системы здравоохранения в Индии. Тем не менее власти продолжали пустословить о всеобщем здравоохранении в своих программных заявлениях. Важнейшим обещанием — правда, пустым — в заявлении о политическом курсе 1983 г. было достижение цели «Здоровье для всех к 2000 г.».

Однако с 1980-х гг. в рядах политиков росло убеждение в том, что здравоохранение попросту не является приоритетом для избирателей. Никакими силами не заставишь политика подписаться под тем, в чем он не найдет народной поддержки. Видимо, это отчасти объясняет, почему Политика в области здравоохранения на 2001 г. была самой «скромной» с точки зрения плановых показателей по здоровью. Это было отступление от Алма-Атинской декларации 1978 г., которая провозгласила принцип «Здоровье для всех к 2000 г.». В обещаниях по здравоохранению отсутствовали такие слова, как «всеобщее» или «единое». «Власти пошли на попятную в этом секторе, — говорит Йогендра Ядав. — Теперь они решили возложить эту роль на частных игроков».

В результате невнимания к данной проблеме мы получили не только расшатанную систему государственного здравоохранения, но и упустили из виду одну область, в которой ведущая роль традиционно принадлежит правительству — пропаганда профилактики заболеваний через информационно-просветительные кампании, обучение и регулирование. В итоге, когда дело доходит до расходов на здравоохранение, оказывается, что доля индийских граждан в связи с лечением болезней составляет 92%.

Медленное выздоровление

Поразительно, но в официальном отчете о состоянии здравоохранения 1943 г. и в отчете о Государственной политике в области здравоохранения 1983 г. указываются одни и те же недостатки. Так, отчет 1983 г. отмечает отсутствие «профилактических, реабилитационных... мер» в наших системах государственного здравоохранения, а Комитет Бхора подчеркивает необходимость «профилактических мер» для сохранения здоровья. Между этими документами почти 40 лет, а задачи все те же¹⁷.

«Только сейчас мы начали выходить из длительного, темного периода в истории политики здравоохранения», — говорит д-р Редди. Образно выражаясь, теперь, когда включили свет, приходится избавляться от накопившейся за долгие годы грязи в виде паутины и пыли. Здесь нужно отдать должное правительству Объединенного прогрессивного альянса, которое прославило индийскую политику в области терапевтического обслуживания. После запуска программы «Национальная миссия здравоохранения в сельской местности» в 2005 г. правительство увеличило расходы на здравоохранение: если раньше они составляли менее 1%, то теперь — 2–3%. Дополнительно правительство — на основе Национальной миссии и инициативы по улучшению здравоохранения в городах — делает попытки моделирования решений, направленных на повышение эффективности и доступности медицинского обслуживания. В соответствии с сельской инициативой, например, предпринята попытка объединить усилия в области здравоохранения по всем деревням с помощью широкой группы аккредитованных активистов здравоохранения, которые работают во взаимодействии с государственными центрами здоровья и дают консультации населению по вопросам профилактики и необходимому минимуму мер для поддержания здоровья.

В последнее время мы стали свидетелями и более амбициозных начинаний, таких как возглавляемый д-ром Редди Фонд общественного здравоохранения Индии, который является частью проекта частно-государственного партнерства и работает вместе с индийским правительством, Фондом Гейтса и индийскими филантропами. В настоящее время Фонд общественного здравоохранения занимается развитием семи учреждений в сфере государственного здравоохранения. Фонд общественного здравоохранения прилагает усилия для того, чтобы решить проблему нехватки кадров в сельских районах, и с этой целью проводит обучение медико-санитарных работников.

И все же наш подход к охране здоровья по-прежнему не лишен так называемых черных дыр. У Индии есть преимущество — начиная с 1950-х гг. мы наблюдали, какое огромное влияние оказывает индустриализация и в Европе, и в Соединенных Штатах на здоровье, поэтому у нас есть шанс избежать таких подводных камней, как взвинчивание цен на медицинское обслуживание и эпидемии болезней, вызванных неправильным образом жизни. «Нам не нужно проходить все страдания от начала до конца, чтобы найти средство лечения, — замечает д-р Редди. — Нам проще и дешевле предотвращать подобные кризисы здравоохранения и не давать им развиваться». Этот аспект, однако, совершенно упущен из виду.

В погоне за повышением прибыли, в условиях стремительной урбанизации мы должны внимательно следить за тем, как экономический рост влияет на здоровье населения. К примеру, состояние наших городов влия-

ет на характер деятельности, распространенность заболеваний и среднюю продолжительность жизни городских жителей. Влияние инфраструктуры на здоровье проявляется, когда резко возрастает уровень травматизма или когда старые канализационные трубы дают утечку в систему водоснабжения. От стандартов на продукты питания зависит распространенность случаев ожирения, а также уровни пестицидов в пищевых продуктах. Если мы хотим, чтобы в результате развития люди жили дольше, нужно ставить новые задачи перед системой социального обеспечения. А перенаселенность в городах означает, что если случится эпидемия, например атипичной пневмонии или чикунгуни (тропическая лихорадка), то распространяться она будет намного быстрее.

Перемены приводят в замешательство — стоящие перед нами задачи рисуются в виде неуправляемого чудовища, у которого вырастают все новые головы. Помимо затянувшегося кризисного положения с недоеданием и детской смертностью, в Индии высокими темпами растет заболеваемость диабетом, сердечной недостаточностью и ожирением. «Если существующая тенденция сохранится, то Индия внесет наибольший вклад в мировой уровень смертности от болезней сердца — 4%», — говорит Винди Банга, президент отделения продуктов питания компании Unilever и бывший глава компании Hindustan Unilever Limited. Когда нам удалось снизить смертность, оказалось, что успех не так велик, как мы предполагали, ибо взамен индийцев может ожидать неудачная сделка: жить дольше, но при этом и страдать больше, причем от новых, ужасных болезней.

Место для творчества

Наши подходы к здоровью строго очерчены ограничительными линиями, в пределах которых обозначено что нам можно делать и что нельзя, а общественные услуги помещены в рамку. Мы с давних пор очень узко определяем здравоохранение, включая в него лишь минимальный набор услуг и стандартов. Как говорит Джеффри Сакс, «индийское правительство еще не рассматривало здравоохранение в горизонтальном разрезе по департаментам и управлениям». Для отдельно взятого гражданина понятие «здоровье» включает в себя всевозможные решения, связанные со стилем жизни, и качество здоровья определяется различными факторами, в том числе такими: где мы живем и работаем, что мы едим, насколько мы образованны. Это означает, что забота о здоровье должна быть тесно переплетена с нашим отношением к жилью, образованию, сельскому хозяйству, промышленным стандартам и окружающей среде, и нам следует предусмотреть такое регулирование, которое подтолкнет общество и промышленность к принятию решений, ориентированных на «оптимальное оздоровление».

«Мы еще не осознали, как люди реагируют на стимулы, предусмотренные в нормативных документах», — говорит д-р Редди. В качестве примера он отмечает, что города можно планировать таким образом, чтобы побуждать людей либо к езде на автомобилях, либо к ходьбе пешком. Так, густонаселенный, но хорошо спланированный город с широкими тротуарами для пешеходов и безопасными перекрестками делает граждан более активными. Неудобный для пешеходов город вынуждает граждан садиться в автомобили и автобусы, что приводит к скученности на дорогах, загрязнению окружающей среды, беспорядочному разрастанию города и повышенным рискам для здоровья. Но градостроительство в Индии не учитывает все эти «за» и «против». «В настоящее время мы пустили рост городов на самотек, в результате чего выходят из строя даже основные коммунальные службы, включая канализационные и водопроводные системы», — говорит д-р Редди. Уже сейчас несоответствующая планировка городов сделала Индию страной с самым высоким показателем транспортных происшествий со смертельным исходом в мире, несмотря на низкое число личных автомобилей в стране на данный момент. Сегодня наши города притягивают к себе, как магнит, грязь и отбросы, кучи мусора вываливаются прямо на улицы, а открытые дренажные системы и подземные воды подвергаются заражению, вызванному загрязненной окружающей средой и плохими канализационными сетями. Помимо прочего, неудовлетворительная городская планировка увеличивает вероятность возникновения эпидемий, так как жители оказываются в более близком контакте не только с загрязняющими веществами, но и с животными, поскольку проживают вблизи птицеферм и свиноферм, а также в условиях повышенной влажности, что привлекает крыс и способствует заражению паразитами.

Отсутствие стимулов для улучшения здоровья, столь характерное для нашего поведения, особенно наглядно проявляется в отношении к курению. Табак, который в эпоху Британской Индии постепенно превратился в важнейшую статью дохода в сельском хозяйстве, продолжает играть роль товарной культуры и после получения независимости, находясь под особой опекой правительства. Д-р Редди даже предполагает: «Похоже, правительство привыкло к табаку еще сильнее, чем народ!» В результате такой политики индийцы сейчас потребляют табак в огромных количествах, причем не только в виде сигарет. Среди множества других видов можно назвать биди (короткая, крепкая сигарета из трав, завернутых в лист коромандельского черного дерева, и связанная цветной ниточкой), черуты (манильские сигары), кальян, гутха (ароматизированная жвачка из смеси табака, ореха ареки, акации катеху и других компонентов). Ежегодно около миллиона индийцев умирают из-за болезней, связанных с табакокурением, а показатели возгорания в Индии уступают разве что Китаю. Наш пищевой рацион должен включать в себя такие продукты, как фрукты и овощи. Законы о торговле, предусматри-

вающие более дешевый импорт зелени и фруктов, способствовали бы снижению цен, чтобы люди покупали их в больших количествах. Однако в настоящее время индийская политика в отношении продуктов питания остается на уровне 1960-х гг., когда основное внимание уделялось продовольственной безопасности, и правительство не успевает шагать в ногу с меняющимися особенностями питания индийцев, будь то бедные или богатые.

Наше равнодушие к профилактике заболеваемости фактически привело к тому, что мы уже не замечаем вопиющих перекосов современной политики в таких секторах, как сельское хозяйство и розничная торговля. Лимитирование прямых иностранных инвестиций в сфере розничной торговли, например, ограничило развитие рефрижераторной техники по всей стране, и сегодня 30% сельскохозяйственной продукции портится в пути из-за отсутствия этой инфраструктуры. Более основательные инвестиции в такую инфраструктуру сделали бы фруктовую и овощную продукцию и дешевле, и свежее, но именно этот аспект мы редко учитываем при обсуждении политики розничной торговли.

Игнорирование этих аспектов здоровья уже оказало ужасные побочные действия. Например, выделение субсидий на пестициды привело к крупномасштабным злоупотреблениям этими ядохимикатами в фермерских хозяйствах, и сегодня мы слышим жуткие истории об эпидемиях рака, поражающих целые деревни в Пенджабе и Харьяне. Хариш Ханде говорит мне: «В сельской части Индии мы сталкиваемся с множеством скрытых опасностей, которые притаились и ждут своего момента. Так, зависимость сельских жителей от древесного топлива и угля, необходимого для приготовления пищи, приводит к широкому распространению респираторных заболеваний у женщин, нередко с фатальным исходом».

Эти проблемы со здоровьем возникают в самых неожиданных местах. Стандарты, например, на телевизионную рекламу (многие развитые страны уже, хотя и с опозданием, начинают вводить ограничения на рекламу жирных, соленых и сладких продуктов питания), структуру субсидируемого сельского хозяйства, выбросы автотранспортных средств и планирование природоохранной деятельности, должны формироваться с учетом воздействия на здоровье людей. Однако в отношении стандартов на продукты питания большинство правительств занимают выжидательную позицию. «Одна из проблем с пищевыми стандартами, — говорит Винди, — связана с эволюцией промышленности по переработке продуктов на Западе. Большинство людей воспринимает готовую к употреблению пищу как невкусную, поэтому и реклама, и исследования по большей части сосредоточены на пропаганде ее вкусовых качеств». Воздействие же этих пищевых продуктов на здоровье никогда не обсуждалось.

«Запад довольно поздно обратил внимание на связь между плохой пищей и плохим здоровьем», — говорит Винди. Люди стали заниматься

профилактикой заболеваний только после непредвиденного распространения болезней, вызванных нездоровым образом жизни и питанием. Например, отсутствие пропаганды здорового питания в Соединенных Штатах привело к тому, что в стране распространились болезни, связанные с неправильным образом жизни, — ожирение, рак и диабет. На лечение и медикаментозные средства были потрачены огромные средства, причем не из кармана пациентов. Понятно, что Индии следует предотвратить развитие такой ситуации, когда толерантность к нездоровому образу жизни выливается в дорогостоящее лечение.

Ориентация на профилактику заболеваний имеет критическое значение, если мы хотим избежать ошибок, совершенных на Западе в сфере здравоохранения. Но вместо всесторонних подходов к профилактике, как замечает д-р Банг, «мы разработали всевозможные однонаправленные национальные программы по охране здоровья. Они нацелены на борьбу с конкретными болезнями или посвящены одной чрезвычайно узкой проблеме, например послеродовому уходу». Такие программы, в основном, носят разобщенный характер и не достигают даже скромных целей.

Проверка новых решений

Государству надо приняться за дело и разработать систему всеобщего, эффективного здравоохранения, предусматривающую основные виды медицинского обслуживания и дополненную медицинским страхованием, которое гарантирует их доступность. Сейчас, пожалуй, уместно оглянуться и вспомнить основные принципы нашего подхода к здравоохранению. С самого начала государство объявило себя единственным поставщиком медицинских услуг для бедных и пыталось предоставлять их с помощью многоярусной системы по принципу «сверху вниз». Срабатывает же, однако, противоположное решение. «Наш подход должен в большей мере предусматривать принцип “снизу вверх”, который предполагает участие государства и других поставщиков медицинских услуг», — говорит д-р Банг.

Чем больше выбор у пациентов, тем лучше. Государство должно быть одним из поставщиков услуг среди множества других, его основные функции должны заключаться в финансировании и регулировании профилактики. Рациональный путь для организации такой системы — государственное финансирование по принципу «деньги следуют за пациентом», т. е. с предоставлением пациенту права самому выбирать врача и больницу. Такая универсальная система с правом выбора также гарантировала бы каждому гражданину, независимо от его дохода, наличие письменного документа (ваучера), свидетельствующего о покупке стандартного плана страхования с покрытием основных видов медицинской помощи. Такой ваучер

неплохо бы использовать и для частичного покрытия более дорогого медицинского полиса, в котором могут быть заинтересованы не только бедные слои населения, но и средний класс. Такая «смешанная» универсальная система действует во Франции, где медицинское страхование предусмотрено в одном пакете с программой социального обеспечения, и платежи отдельных лиц и компаний в фонд социального страхования учитываются в универсальном плане по здравоохранению, в котором принимают участие как государство, так и страховые компании. Кроме того, у французских граждан есть дополнительный выбор — включить в свою страховую программу «мютюэль», т.е. частную компанию медицинского страхования, оплачивающую дополнительные услуги, которые не покрываются универсальной страховкой.

Как замечает Мартин Фельдштейн, бывший главный экономический советник Рональда Рейгана и авторитетный специалист в области пенсионной политики, предлагая стимулы, например более дешевые медицинские страховые полисы, людям, которые получают право на активный и более рациональный выбор, и увязывая историю болезней со стоимостью социального обеспечения посредством индивидуальных «медицинских накопительных счетов в банке», можно было бы поставить профилактику заболеваний в центр наших универсальных решений. В Индии такие предложения, как отрицательный подоходный налог, также могли бы быть учтены в системе здравоохранения путем автоматического поощрения хорошего здоровья более высокими выплатами со стороны государства. Мартин говорит по этому поводу: «Предусмотреть действенные стимулы для заботы населения о здоровье и, следовательно, предупреждения заболеваний — вот единственный путь, по которому должны пойти власти, чтобы обеспечить хорошую политику в сфере здравоохранения».

Акцент на профилактике, осуществляемой указанным способом, имел бы громадное значение для снижения заболеваемости. Д-р Редди поясняет: «Если бы нам удалось понизить среднее диастолическое артериальное давление индийского населения всего на два миллиметра ртутного столба, у нас было бы на 300 000 смертей меньше». Вот почему подчеркивание важности профилактики должно быть естественным делом для нас. Традиционная для Индии оздоровительная практика, такая как аюрведа и йога, уже давно ставит во главу угла профилактику заболеваний с помощью правильного режима питания и здорового образа жизни. Особенности индийского питания — обилие специй, преимущественное употребление бобовых, овощей и необработанных зерновых культур — способствовали долголетию и предотвращали многие болезни, включая рак. Традиционные травы и специи, такие как готу кола и ашока, а также куркума и пажитник, были отмечены в медицинских исследованиях как мощные антиканцерогены и антиоксиданты. В настоящее время эти рационы питания и подходы

к здоровью активно распространяются в Соединенных Штатах. В частности, йога неизменно пользуется популярностью среди американцев, а на Западе индийские специи входят в обиход в связи с тем, что люди все больше узнают об их полезных свойствах. Будет жаль, если индийцы создадут стимулы, исключающие такой рацион и привычки питания.

Против часовой стрелки

Говоря о здравоохранении, мы должны помнить о том, что время неуклонно движется вперед, и сроки могут быть упущены. Важно, чтобы мы создали эффективную универсальную систему в Индии уже сегодня, когда в стране имеется достаточная численность молодого работающего населения, способного оплатить расходы на медицинское обслуживание, которые появляются у них с возрастом.

У нас есть одно важное преимущество — инициативы, подобные Национальной миссии здравоохранения в сельской местности, при всех их недостатках, обеспечивают жизнеспособную, реально действующую модель базового здравоохранения, основанную на обучении аккредитованных активистов здравоохранения для сельской местности и городских активистов здравоохранения для городов.

Тем не менее остается один существенный пробел в обеспечении эффективного доступа: предоставление в сельских районах недорогих пакетов медицинских услуг помимо государственных отделений скорой помощи. Модель, включающая медицинский ваучер, окажется малополезной без возможности альтернативного лечения — в сельской местности число терапевтов на 1000 человек составляет всего-навсего 0,6 по сравнению с 3,9 в городах. К тому же у деревенских жителей выбор ограничивается еще и расстоянием, которое больной человек должен преодолеть по ухабыстым дорогам до центра медицинской помощи.

Теоретически модель, обеспечивающая альтернативные варианты лечения в сельских районах, могла бы опираться на ИТ-сети. Такие идеи уже не кажутся утопией — существующая инфраструктура способна без труда поддерживать весьма практичные системы здравоохранения на основе ИТ. К примеру, мы можем существенно усилить эффективность телемедицины и оказывать качественную медицинскую помощь в отдаленных частях страны. Эффективность дистанционных медицинских услуг, в частности, была продемонстрирована в кардиологическом центре Narayana Hrudayalaya. Страны Африки уже доказали, что телемедицинские системы могут быть широко использованы для охвата труднодоступных деревень эффективной медицинской помощью. В Руанде применяется онлайн-информационная система TRACnet, которая может быть доступна и по мобильному телефону.

Она применяется исключительно для лечения СПИДа и получения результатов лабораторных исследований для больных в деревнях. В Уганде организация Satellife осуществляет связь между сельскими клиниками и городскими врачами с помощью персонального цифрового секретаря, снабженного электронной почтой.

За последние 10 лет в Индии была разработана инфраструктура, которая, по моему мнению, хорошо вписалась бы в телемедицинские системы и дистанционные службы в области здравоохранения — интернет-киоски и сети мобильных телефонов. Для создания телемедицинской системы на этой основе нужно всего лишь подобрать соответствующие информационные системы, которые соединят врачей с теми уголками страны, где квалифицированная медицинская помощь недоступна.

Самир Саваркар, генеральный директор компании Neurosynaptic Communications, описывает подобную систему, недавно разработанную его фирмой. «ReMeDi, или Remote Medical Diagnostics, — говорит Самир, — это недорогая разработка, напоминающая узкополосную систему для проведения видео- и аудиоконференций, которая предназначена для проведения консультаций в режиме реального времени. Она также позволяет хранить медицинскую документацию о пациентах, поэтому врачам не приходится начинать с нуля». Система связывает больницы, клиники, лаборатории и аптеки с деревнями. Она уже была опробована в некоторых районах Тамил-Наду и Махараштры. К сожалению, такие инициативы при всей их успешности остаются, в основном, пилотными проектами и программами, финансируемыми неправительственными организациями. Соединение этих услуг с финансируемой правительством ваучерной системой здравоохранения и доступной электронной документацией для пациентов сыграло бы большую роль в обеспечении их жизнеспособности и широкого распространения.

Сейчас также становится ясно, какие технологические инновации могут снизить расходы на здравоохранение. BigTec — это биотехнологическая компания в Бангалоре, офис которой скромно расположился за супермаркетом в одном из жилых пригородов. Руководство компании представляет собой интересную смесь инженеров и врачей, разрабатывающих «портативный диагностический прибор», который делает анализ крови на уровне дорогих лабораторий. В компании мне объясняют: «Устройство стоимостью 10 000 рупий за 15 минут выдает результаты, на которые раньше уходило два дня». У прибора есть замечательное свойство — точное диагностирование болезни на основе анализа капли крови. Это коренным образом меняет процесс диагностики — от «интуиции» врача до объективного результата вне зависимости от таланта врача. Медико-санитарные работники, снабженные такими устройствами, теперь могут выполнять работу, которая раньше была по плечу лишь опытным терапевтам. В руках аккредитованных активистов здравоохранения эти приборы окажут неоценимую помощь

сельскому населению. В совокупности подобные ИТ-решения могут коренным образом изменить систему всеобщего здравоохранения в Индии путем создания низкозатратной сети, охватывающей самые труднодоступные деревни. Поставка портативных диагностических устройств в сельские центры может в значительной степени снизить потребность во врачах. При необходимости можно установить контакт с врачом с помощью телеинфраструктуры. И благодаря технологии, которая теперь обеспечивает связь, а также недорогим средствам для диагностики множества заболеваний непосредственно в районе проживания больного мы можем создать эффективную «веерообразную» лечебную сеть. К тому же дальнейшее совершенствование модели могло бы вообще перевести определение диагноза на самообслуживание на дому у пациента.

Шанс переосмыслить наше пространство здравоохранения

В области здравоохранения нам следует избегать кризисных бросков из одной крайности в другую — от нехватки до избытка, от голода до переедания. Если мы сумеем предвидеть главные угрозы для здоровья, то сможем выработать новую, динамичную политику, которая обеспечит создание всеобщей системы здравоохранения при низких затратах, а также формирование навыков здорового образа жизни и долгоживущего, продуктивного человеческого капитала.

Кризисы нередко дают странам шанс начать активное внедрение инноваций и фундаментальное изменение подходов к экономике. В результате происходит скачок производительности, укорачивается путь экономического роста и появляются более совершенные модели развития. Для Индии предстоящие десятилетия дают шанс сформировать поистине уникальный, инновационный подход к сохранению здоровья, который завершит выполнение целей базового медицинского обслуживания и в дальнейшем будет учитывать задачи, возникающие в ходе развития экономики. Такой подход предполагает, что профилактике будет уделяться такое же внимание, как лечению, что средства здравоохранения попадут в руки граждан, и что на основе информационной технологии будет создана модель по принципу «снизу вверх», которая предоставит множество альтернативных вариантов получения медицинской помощи.

Прошлый век принес Индии немало испытаний и трудностей, и это особенно касается нашего здравоохранения как в период владычества Великобритании, так и после получения независимости, когда у правительства не хватало средств. Наша система здравоохранения уже давно существует на уровне минимального обеспечения жизнедеятельности. В первые десяти-

летия мы смотрели на население как на обузу, и работа в сфере здравоохранения и пенсионного и социального обеспечения сводилась к раздаче бесплатной еды, обеспечению минимума мер для поддержания здоровья и регулированию рождаемости.

Но теперь наша экономика коренным образом изменилась: богатство нации создается, главным образом, за счет умений трудящихся, и наши люди ценятся и как граждане, и как человеческий капитал, которому следует обеспечить наилучшую защиту. И все же в целом по стране по-прежнему мало внимания уделяется плохому состоянию здоровья вокруг нас — худые, как щепки, дети в индийских деревнях, их худосочные матери, люди с заболеваниями, вызванными загрязнением окружающей среды и плохими условиями труда, растущее число полных детей из семей среднего достатка, страдающих диабетом II типа. Мы миримся с запертыми на замок, брошенными пунктами первичной медицинской помощи, смертями от излечимых болезней и растущим числом точек быстрого питания. За 60 лет независимости мы привыкли не волноваться по поводу нашего далеко не отменного здоровья и бледности лица. Но такое восприятие существующего положения дел — это наш выбор. У нас есть шанс преобразовать этот ландшафт — пойти прямее, чуть осторожнее и взглянуть на хорошее состояние здоровья с новой, неожиданной точки зрения.

НАША СОЦИАЛЬНАЯ НЕЗАЩИЩЕННОСТЬ

ОБОЙДЕННЫЕ ВНИМАНИЕМ

Мы все, без исключения, надеемся, что будем жить вечно. Потеря работы, заболевания и особенно старение с его морщинами и двойным подбородком, скрипучими коленями и высохшей кожей — все это неприятные стороны жизни, думать о которых у нас нет времени, особенно в молодости. В этом, как говорит д-р Мартин Фельдштейн, пожалуй, и заключается самая трудная задача, которая стоит сегодня перед социальным обеспечением в Индии. Чем лучше времена, в которые вы живете, и чем моложе вы, замечает он, «тем меньше вы думаете о возможности кризиса или ухудшения состояния здоровья». С демографической точки зрения сегодняшняя Индия представляет собой невероятно молодую страну (средний возраст 25–26 лет), сражающуюся за лучшее будущее.

Наверное, именно поэтому наше правительство, у которого в изобилии водятся деньги и стабильно пополняется казна, лишь в последние годы всерьез задумалось о социальном обеспечении. Даже сегодня наши министры, от крайних популистов до профессоров в своем деле, главное внимание уделяют социальной политике, нацеленной на избирателей трудоспособного возраста. Теперь пособия, связанные с работой, и дотации занимают основное место в предвыборных обещаниях и речах. А социальные группы, которые я бы назвал «крайними» — дети и старики, — по-прежнему остаются за пределами интересов политиков.

Недавно власти осознали, что нужно наращивать человеческий капитал, и начали уделять внимание и выделять средства для ориентированных на детей социальных инвестиций в образование и здравоохранение. Вместе с тем наши министры, равно как и избиратели, продолжают спокойно игнорировать стариков, уделяя несоразмерно большое внимание лишь пенсиям для работников, занятых в государственном секторе или охваченных профсоюзами. У нас, надо сказать, сложились чрезвычайно сложные представления об обязательствах перед пожилыми людьми, на которые повлияли наши понятия о семейной преданности, когда ответственность

за престарелых лежит на детях. В результате, когда дело доходит до создания всеобщей устойчивой пенсионной системы, оказывается, что никто не может предложить ничего конкретного.

Наша культура отношения к старым людям

Мы вкладываем изрядную долю национальной гордости в понятия финансовой и социальной защищенности пожилых людей. С давних пор индийцы считают семью «самодостаточной единицей, центром вселенной»¹. У многих индийцев это убеждение еще больше окрепло на фоне колониального господства — семья стала убежищем, надежной опорой в жизни.

В семье издавна большое значение придавалось заботе о старших. Неспособность детей или родственников обеспечить уход за стариками считалась великим стыдом. Как указывает писатель Лоуренс Коуэн, отсутствие заботы о родителях, о «старой матери» в Индии было символом упадка, признаком нравственного разложения — и в фильмах, начиная от «Стены» до «Ваастава», роль пожилой матери включала полную драматизма полемику с беспутным, безнравственным сыном. В 1970-х гг. актриса Нирупа Рой стала широко известной благодаря характерным ролям таких матерей.

Индийские власти и граждане давно пришли к согласию относительно того, что обслуживание пожилых и забота о них «должны лежать на детях». Это убеждение стало одной из причин, по которым в Азии, особенно, в Индии, предпочтение отдают сыновьям — ведь многие семьи видят в ребенке мужского пола финансовую, эмоциональную и социальную опору в преклонном возрасте. Для таких семей сыновья были своего рода социальным обеспечением. Как гордо сказал один индийский глава семьи благонамеренному, но, по его мнению, явно заблуждающемуся социологу, «вы пытались убедить меня... что мне не следует больше заводить сыновей. Вот смотрите, у меня шесть сыновей и две дочери, и я сижу дома в праздности... я — богач, потому что у меня большая семья»².

Один индийский этнограф заметил, что при опросе представителей старшего поколения большинство респондентов не знали, «что означает "гражданин старшего возраста"»³ или что государство предоставляет особые права и тем пожилым гражданам, которые работали не в государственном секторе. В индийских бюджетах социальное обеспечение для старшего поколения, как правило, составляет жалкие 0,1–0,6% от суммарных плановых расходов.

Такое равнодушие к социальной защите пожилых граждан, наверное, является отзвуком отношения британцев к социальной политике в Индии — они, в основном, игнорировали ее. Экономист Джон Уильямсон предпо-

жил, что вероятная причина кроется в «сильной напряженности отношений между англичанами и рабочим классом Индии, которая наблюдалась с 1920-х гг.»⁴ Индийский рабочий класс отождествлял себя с политическими партиями, возглавляющими движения за независимость, а британские руководители не собирались предлагать этим работникам политику защиты. Единственный значимый закон о пенсиях — Закон о страховом фонде, принятый в 1925 г., прямо предусматривал пенсии по старости лишь для государственных служащих и чиновников высшего ранга.

Тем не менее можно сказать, что с внедрением такой политики Индии повезло. Британские колонии, включая Индию, переняли систему страховых фондов, принятую в Великобритании, а французские колонии — существующую во Франции систему социального обеспечения, которую, как оказалось, было трудно поддерживать с финансовой точки зрения и от которой трудно было избавиться в политическом смысле.

Однако правила страхового фонда в Индии в целом подчинялись требованиям членов союза и организованных в профсоюзы работников, которых куда больше занимала выгодная для себя политика, чем борьба за интересы наименее обеспеченных слоев. Эти работники сформировали пенсионные планы для правительства, государственных служащих и членов профсоюзов в том виде, в котором они существуют до сих пор, — чрезмерно привилегированные, не допускающие риска планы, предназначенные для незначительного меньшинства. Остальные индийские работники, которые не попали в этот избранный круг, на старости лет оставались на попечении богов и семьи, причем последняя имела менее шаткое положение, хотя тоже не вполне надежное.

Непреодолимое препятствие: внутри и за пределами привилегированного круга

«Во многих социальных мерах Индии бросается в глаза одна вещь, — говорит Канчан Чандра, — а именно: как льготы для одной группы тесно переплетаются с исключением льгот для другой группы». Это касается и нашего подхода к социальному обеспечению. Социальное обеспечение в Индии ограничено горсткой государственных служащих и организованными в профсоюзы работниками. В независимой Индии первым законом, предоставившим социальное обеспечение работникам в частном секторе, был принятый в 1948 г. Закон о страховом фонде работников угольных шахт и о программе поощрений. Он приобрел такую популярность среди работников, что другие отрасли потребовали принятия аналогичных законов, и в 1952 г. закон был распространен на других работников, объединенных

в профсоюзы⁵. Подавляющее большинство населения остается без финансового обеспечения.

Со всей очевидностью мы должны признать, что допустили массу промахов в обеспечении финансовой поддержки в широком масштабе. В 1982 г. Организация Объединенных Наций объявила международный год пожилых людей и разослала анкеты странам — членам ООН, чтобы выяснить, какую социальную политику они проводят. Лоуренс Коуэн отмечает: «Снова и снова анкета задавала вопросы правительству, на которые должностные лица из индийских министерств вынуждены были отвечать “Нет, Нет, Нет”».

С тех пор власти разделили высоким забором эти две группы: по одну сторону госслужащие и работники, объединенные в профсоюзы, по другую — все остальные. Что касается второй группы, то забота правительства об обеспечении социальной защищенности преимущественно сводится к ужесточению наказаний для детей и других членов семьи за неоказание помощи престарелым родителям и родственникам. После введения в 1956 г. Закона об усыновлении и материальном обеспечении членов семьи в Индии, который давал право старикам, неспособным позаботиться о себе, подавать в суд на своих детей в случае «оставления и полного отсутствия заботы», аналогичные законы прямо указывали, что семья обязана содержать престарелых родственников. А в 2007 г. парламент Индии принял закон, который дает право сажать таких нерадивых сыновей и дочерей в тюрьму. Реакция на эти законы наводит на мысль о том, что люди считают их справедливыми. Например, законопроект о материальном обеспечении родителей и иждивенцев в штате Химачал-Прадеш получил мощную поддержку в СМИ, где его охарактеризовали как инструмент, «помогающий согбенным горем людям гордо выпрямиться»⁶.

Банальный аргумент в пользу этой системы звучит так: если в предыдущие десятилетия семейная поддержка в Индии работала надежно, то так будет и впредь. Но экономический рост и появление такого понятия, как «ценности нуклеарной семьи», породили новый всплеск отчаяния и беспомощности среди стариков. Такое чередование то черного, то белого, то старого, то нового воскрешает время, когда сыновнее уважение старших и их авторитета было свято. Этот аспект культурных традиций индийского дома отражен в наших эпических произведениях и, в частности, в величайшем эпосе Махабхарата, где перед старшими постоянно преклоняют колена⁷. Празднования дней рождения наших стареющих политиков под фанфары и с помпезным 20-килограммовым тортом воспринимаются как вехи, отмечающие рост авторитета и политического статуса в партии. Так, комментатор Амит Верма с грустью называет Индию самой молодой страной с самыми старыми политиками.

Как ни крути, однако в нынешних реалиях — семьи с двумя работающими супругами, урбанизация и растущие цены на жилплощадь в городах,

меняющие структуру семьи, — вряд ли мы вернемся к старым добрым временам. Откровенно говоря, разговоры о нашей традиционной преданности старикам несколько приукрашены. Немало престарелых людей, например, оказались в пропасти между семьей и государством. Эти старики оставлены без внимания, у них нет близких родственников, и они бедствуют. «Многие бедняки, — рассказывает экономист Жан Дрез, — живут, как в поговорке “день прошел, и слава богу”, так как зачастую и один день трудно протянуть. Это означает, что им не на что заботиться о своих стариках, когда те уже не могут работать». В 1970-х гг. даже в сельских районах Западной Бенгалии репортеры отмечали наличие большого количества нищих и бродяг на улицах. Места паломничества в Индии также притягивали к себе, как магнитом, старых и одиноких, которые скапливались на берегах «святых» рек и спали в лохмотьях вблизи храмов.

Но наши традиционные механизмы обеспечения по старости, хотя и не без изъяна, все же обеспечивали некоторую защиту, так называемую подушку, которая, правда, была слишком тонкой, чтобы старикам было мягко лежать на земле. Существующие тенденции урбанизации и ухода детей из родного дома раскрывают горькую правду: традиционные системы поддержки престарелых людей становятся все более хрупкими, несмотря на новые грозные законы, которые подчеркивают ответственность семьи.

С 1970-х гг. по всей стране начали расти, как грибы, дома для престарелых, многие из которых являются бесплатными и содержатся неправительственными и религиозными организациями. Этот факт — весомый контраргумент против утверждения о том, что старикам нужна лишь семья. Пожилые люди считают, что государство совершило по отношению к ним жесточайшее предательство, отвернувшись от них, когда их трудовая деятельность закончилась.

В воздухе пахнет переменами?

«В наши дни, когда я спрашиваю людей, ожидают ли они, что их семьи будут поддерживать их, — говорит Гаутам Бхардвадж, который возглавляет фонд Invest India Foundation, — они отвечают “нет”, даже в деревнях. Многие думают, что останутся одни».

Потребовалось время, чтобы правительство признало перемены, обусловленные экономическим ростом и урбанизацией Индии. Толчком для принятия соответствующих мер послужила деятельность активистов и правительств штатов. Демографически более старые штаты — Керала, Тамил-Наду и Махараштра — первыми начали решать задачи по социальному обеспечению и выплате пособий, когда население стало заметно сидеть, а урбанизация осложнила функционирование традиционных систем социальной

поддержки. В 1980-х гг. эти штаты стали расширять доступ к государственному здравоохранению, постепенно вводить пенсионные программы для пожилых и создавать механизмы вроде «пособия по смерти», когда штат делал выплаты в связи со смертью кормильца семьи. По большому счету, эти выплаты носили символический характер и в лучшем случае помогали лишь самым обездоленным и нуждающимся. Дело было вовсе не в неадекватности такой политики — просто в те времена у штатов не хватало денег на введение более эффективных мер.

Один из наиболее значимых шагов на пути к обеспечению социальной защиты был сделан в 1960–1970-х гг. в Махараштре в городах Бомбей, Нагпур и Пуна, где приток людей и экономическая нестабильность разрушили традиционные системы поддержки быстрее, чем в других районах страны. Здесь хамалы — переселенцы из сельской местности, которые работали грузчиками в бомбейских доках, — стали объединяться и требовать выплаты пособий в виде пенсий и создания страховых фондов. Они провоцировали аресты, бастовали и разбивали лагерь перед зданием законодательного органа⁸. Но даже это не помогло. Соответствующий закон был принят лишь через 35 лет, в 1980 г.

Баба Адхав, приятный, разговорчивый человек, в прошлом врач и активист, боровшийся за всеобщую социальную защиту, говорит, что усилия по распространению социального обеспечения на всю территорию Индии время от времени блокировались властями штатов и центральным правительством. Сегодня, однако, готовность правительства уже не вызывает прежнего сомнения. Государственные финансы значительны, казна полна денег. Соответственно, универсальная политика уже вполне реальна, и правительство, как обычно, медленно, но верно делает шаги в этом направлении. Власти начали, как и раньше, с символических жестов — в 1999 г. была провозглашена Национальная политика в области пенсий по старости, а 2000 г. был объявлен Национальным годом пенсий по старости. К 2003 г. правительство выразило свое обязательство в явном виде: союзный бюджет на 2003–2004 гг. предусматривал реструктурирование пенсионной программы и предоставлял «корзину пенсионных альтернатив... всем работникам и индивидуальным предпринимателям».

Сейчас Индия стоит перед проблемой проработки деталей политики. В коридорах власти в Дели предпринимаются попытки выработки универсальной политики социальной защиты. Помимо Национальной пенсионной программы, которую разработали Сурендра Даве, Гаутам Бхардвадж, Аджай Шах и другие экономисты при правительстве Национального демократического альянса, а затем при правительстве Объединенного прогрессивного альянса, Национальная комиссия для предприятий в неорганизованном секторе предложила для обсуждения на сессии парламента 2005 г. два проекта: Закон о социальном обеспечении для работников неорганизован-

ного сектора и Закон о работниках неорганизованного сектора (условия работы и обеспечение средств существования). В основу этих законопроектов был заложен принцип гарантированных государственных выплат на страхование работников, в то время как Национальная пенсионная программа предусматривала вычет части денег из заработанных доходов. Это два полярных подхода к социальному обеспечению, развилка на пути, которая может привести к резко противоположным последствиям в плане защиты и влияния на бюджет. Поборники этих подходов настроены резко враждебно по отношению к противоположной стороне и выясняют отношения в бурных дебатах за закрытыми дверями. Так, Аджай Шах, поддерживающий Национальную пенсионную программу, говорит, что его часто называют «марионеткой в руках капиталистов».

Наши вековые понятия о защищенности

Д-р Фельдштейн, или Марти, как он предпочитает, чтобы его называли, объясняет состояние социальной защиты на Западе шуткой, популярной среди специалистов по социальному обеспечению. «Человек прыгает из окна здания, и на полпути к земле кто-то спрашивает его: "Как дела?" Он отвечает: "Пока хорошо"».

Марти около 70 лет, но он является завидным образцом здорового человека — подтянутый, с ясным взором, энергичный. Пока мы разговариваем за завтраком, он съедает полоску бекона и пончик, а я с восхищением наблюдаю за этим со стороны, ибо не могу позволить себе «тяжелую» пищу из-за высокого уровня холестерина. С точки зрения здоровья Марти не является типичным представителем своей возрастной группы для большей части Европы и Соединенных Штатов. Большинство западных систем социального обеспечения страдают от резкого роста цен, в том числе и стоимости ухода за пожилыми людьми. В результате социальные программы съедают большую долю бюджета и создают высокий дефицит. «Система находится в бедственном положении, — говорит Марти, — отчасти из-за того, что устарела, ведь она появилась в то время, когда наше представление о рынках было совсем другим».

Система социальной защиты в Соединенных Штатах, к примеру, появилась на свет, когда предельные ставки налогов в стране достигли заоблачных величин и самая высокая ставка достигала почти 90%. «В то время политики, по сути, не изучали стимулирование в достаточной степени, — говорит Марти. — Например, сейчас мы знаем, что полностью финансируемое государством социальное обеспечение ведет к тому, что личные сбережения уменьшаются, и люди раньше уходят на пенсию. Полностью оплачиваемое медицинское покрытие, когда застрахованному не нужно ничего

платить самому, приводит к тому, что потребителей услуг здравоохранения не заботит стоимость услуг, а щедрое страхование на случай безработицы замедляет действия людей в отношении переквалификации или поиска новой работы».

Щедрые социальные пособия в Соединенных Штатах и странах Европы были закреплены законодательно в периоды экономических потрясений, когда масса людей оказалась без работы и была в состоянии финансовой безысходности. Великая депрессия и годы безудержной инфляции после окончания Второй мировой войны были тяжелым периодом для американской экономики и граждан — к 1933 г. ВВП США составлял половину от ВВП в 1929 г., почти пятая часть работоспособного населения была без работы, и более половины людей преклонного возраста в стране жили за чертой бедности. Многие бывшие рабочие из «средних классов» проживали в поселках из временок и картонок, которые получили название «гувервиллей» по имени президента США Герберта Гувера, правление которого пришлось на пору краха.

Вряд ли стоит удивляться тому, что люди, прошедшие годы в пропасти затяжного кризиса, стремились получить защиту, как долгосрочную, так и краткосрочную, которая позволила бы им пережить безработицу и кризисы. Закон о социальном страховании, подписанный Франклином Рузвельтом в 1935 г., и аналогичные законы, введенные в ряде европейских стран примерно в то же время, предусматривали введение ряда «фиксированных выплат» в виде пособий по безработице, а также щедрых пенсий, выплачиваемых государством. Это побудило рабочих старшего поколения уйти на пенсию и освободить место молодым, что снизило уровень безработицы.

Эти законы были приняты правительствами, которые хотели что-то предпринять для успокоения пострадавших рабочих. Но, как замечает Марти, последствия этих европейских и американских законодательных мер 1930–1940-х гг., основным стержнем которых было создание весьма щедрого «социального государства», проявляются именно сейчас. Несмотря на нынешнюю финансовую неустойчивость программ социального обеспечения, ясно, как выразился Мартин, что «предоставленные однажды права уже невозможно отобрать». В связи с тем, что демографический портрет этих стран изменился и постарел, налогоплательщиков, за счет которых финансируются эти социальные программы, стало меньше, а число вышедших на пенсию резко выросло. В странах Западной Европы доля граждан старшего поколения достигла рекордно высокого уровня, и даже в Соединенных Штатах, где ситуация всегда выгодно отличалась от этих стран благодаря иммиграции, в ближайшие 20 лет ожидается выход на пенсию 80 млн человек. И, поскольку граждане на Западе устраиваются в дома престарелых и тратят деньги пенсионных фондов, эти страны начинают

испытывать финансовый кризис, который напрягает их бюджеты и заставляет поднимать налоговые ставки до неприемлемых уровней. В Соединенных Штатах, например, 12% фонда заработной платы отчисляется в пенсионные фонды, и этот показатель в ближайшие 10 лет достигнет 20% — уровень, уже достигнутый в странах Европейского союза. Разразились и другие катастрофы, связанные с социальным обеспечением. Речь идет о компаниях, которые связали себя обязательством выплачивать своим работникам пенсии еще в 1940–1950-х гг., таких как General Motors, Ford, металлургических предприятиях и авиакомпаниях. Они так крепко держали свои обещания, что в итоге выплаты довели их до финансового кризиса. «Была распространена тенденция среди руководства компаний — принимать долгосрочные обязательства, которые им не нужно было выполнять лично, — говорит Марти. — Они давали эти обещания, не имея представления о том, какая прибыль их ожидает в будущем. В некотором смысле такие катастрофы неизбежны».

Наше грандиозное преимущество

Как замечает Сурендра Даве, первое, что сделали индийские экономисты из комитета по разработке пенсионных реформ, было изучение кризиса систем социального обеспечения на Западе. У Индии, приступившей к разработке программы всеобщего социального обеспечения с таким опозданием по сравнению с западными странами, было грандиозное преимущество — она могла изучить произошедшие катастрофы и сформировать более удачную политику.

Трудности, с которыми сейчас столкнулись развитые рынки в сфере пенсионного и социального обеспечения, показывают нам, «что не надо делать», например какие механизмы порождают невнимание к здоровью, низкий уровень сбережений и высокие налоги в будущем. Индийским политикам, включая Даве, было предельно ясно, каковы будут последствия метода «фиксированных взносов» по сравнению с методом «фиксированных выплат», принятым в Соединенных Штатах и Европе. Они заметили, что когда некоторые правительства, например чилийское, вводили системы фиксированных взносов, предусматривающие выплаты в пенсионные фонды и фонды социального страхования гражданами из своих доходов, люди подходили к расходам на медицинское обслуживание с большей осторожностью. Это рождало в них, как замечает Марти, «чувство ответственности».

К счастью, Индия вырабатывает эту политику во время своего бурного экономического роста. Следовательно, Индия не связана популистскими политическими принуждениями, которые подтолкнули Соединенные Штаты

и Европу к обеспечению костылями вместо поддержки. А рынок предоставляет нашим политикам несколько альтернативных решений для достижения эффективного, устойчивого социального обеспечения.

И все-таки желание давать слишком громкие обещания по-прежнему достаточно сильно. «Наш экономический рост и развитие рынка дают нам возможность маневра, — говорит Аджай, — но у них есть и другая сторона. Теперь, когда правительство при деньгах, появилась тенденция тратить слишком много на программы социального обеспечения и обещать больше, чем мы в состоянии выполнить». Однако Индии следует быть предельно осторожной и не допустить неуправляемой ситуации с затратами на пенсионное обеспечение. Подсчитано, что в 2004 г. только «подразумеваемый пенсионный долг» Индии по отношению к пенсионерам, ранее занятым на государственной службе, — а это составляет лишь крошечную долю населения в 24 млн человек — достиг более 55% ВВП страны. Всеобщая доступность пенсий, при которой правительство несет вполне адекватное бремя расходов на человека, вообще неосуществима. «Когда я рассматриваю предложения по универсальной системе с фиксированными выплатами, — говорит Монтек Сингх Алувалья, — то задаю вопрос: откуда брать деньги? Числа не складываются — мы не можем себе позволить такую схему».

Это означает, что Индии неизбежно придется прибегнуть к модели, где за основу берутся фиксированные взносы, а часть денег поступает из доходов работников. Помешать введению такой системы могут сторонники существующей индийской системы, предусматривающей фиксированные выплаты. Они заблокировали разработку универсальной системы с фиксированными взносами, которая означала бы существенный отход от системы, действующей в настоящее время. Большая трудность, с которой мы сталкиваемся, заключается в искоренении старых привычек, как сказал Рагхурам Раджан, «нашего пристрастия к традиционному и неприятия перемен».

Существующие пенсионные программы Индии сталкиваются с огромными проблемами. Все государственные служащие в Индии охвачены пенсионным планом с прямыми выплатами, который высасывает немало средств из государственной казны. Немного лучше фонд Employee Provident Fund, который управляет пенсиями работников, объединенных в профсоюзы, и работников частного сектора. Этот фонд сидит в недрах правительства, слабо контролируется и инвестирует главным образом в низкодоходные правительственные ценные бумаги. В состав его правления входят представители профсоюза, которые не рискуют осуществлять инвестиции в обыкновенные акции. Это снизило успех поправки 1998 г., которая разрешила вкладывать 10% средств в качественные облигации частных компаний. В этих фондах царит такой застой, что, как заметил один комментатор, «когда всем, даже мойщикам машин, известно, что компания IFCI вылетела в трубу, они продолжают держаться за депозиты в IFCI». Министерство фи-

нансов с давних пор ограничивает возможность фонда избавляться от неудачных капиталовложений. Например, «реформа» 2003 г. предоставила фонду право выхода из неудачных инвестиций при условии «понижения рейтинга данного инструмента двумя агентствами». Но какой от этого прок, если учесть, что к тому моменту он не найдет покупателей на эти ценные бумаги? Кроме того, правление фонда приняло ряд решений, усугубляющих ситуацию, — хотя это фонд фиксированных взносов, правление настояло на фиксировании процентной ставки для инвестиций фонда на начало года, а не на конец и таким образом выпросило у правительства искусственно завышенные ставки.

Программа пенсионного обеспечения служащих, которая была введена в 1995 г. для работников частного сектора, объединенных в профсоюзы, является — и по этому поводу имеется единодушное согласие — особенно ужасной. «Это бомба замедленного действия», — сообщил мне один из специалистов по пенсиям. Это была программа полностью фиксированных выплат из текущих доходов. Мягко выражаясь, это была губительная программа, дефицит финансирования которой превышал 250 млрд рупий. В этой сумме много нулей. По словам Марти, эта программа продолжает действовать только потому, что властям всегда легче обещать выплаты, чем выложить деньги на бочку. «В конце концов, — замечает он, — пенсионные фонды будут еще одной проблемой правительства». И хуже всего, вероятно, то, что эти программы фиксированных выплат в Индии субсидируют высшие и средние классы работников за счет бедных, поскольку отбирают у государственных бюджетов средства, которые могли бы быть израсходованы на более широкий охват социальным обеспечением.

Но особенно поражает та упорная враждебность, с которой мы относимся к вложению сбережений в наши фондовые рынки. Пенсионные активы составляют менее 6% ВВП Индии. Это намного меньше, чем в других странах: в Таиланде эта доля составляет 10%, в Корее — 22%, в Сингапуре — 61%, а в Малайзии — 64%. Противники таких инвестиций приводят в качестве аргумента циклы бумов и спадов, через которые проходят индийские рынки акций, однако если рассматривать положение вещей в долгосрочной перспективе, то оказывается, что эти циклы не снижают доходность. Глава регулирующего органа Индии по пенсиям Сваруп отметил, что в течение 50 лет обыкновенные акции в среднем приносили годовую доходность 14%, что дает им огромное преимущество перед облигациями и другими ценными бумагами, или, по сути, перед любыми разумными выплатами со стороны государства. Поступление внутренних сбережений на индийский фондовый рынок ослабило бы колебания, вызванные резкими притоками и оттоками иностранных фондов. Так, в 2007 г. индекс Sensex резко вырос и превысил 20 000 пунктов благодаря притоку зарубежных инвестиций в размере \$17 млрд, а в сентябре 2008 г. он упал ниже отметки 12 000 пунк-

тов после оттока \$9,5 млрд. Более стабильные инвестиции, такие как долгосрочные пенсионные фонды, послужили бы противовесом этим глобальным потрясениям, равно как и источником спокойствия. «Наше чрезмерное упование на иностранные денежные потоки делает нас заложниками глобальных трендов, — подчеркивает д-р Виджай Келкар. — Вместо этого нам нужно следить за тем, чтобы рынки отражали наши мощные внутренние возможности, одна из них — поступление внутренних сбережений».

Однако некоторые министры подходят к вопросу об инвестировании сбережений на финансовом рынке с опаской, подобной детским страхам, когда ребенку мерещатся чудовища под кроватью. По словам одного высокопоставленного чиновника, проблема заключается в рефлексивном отворачивании левых индийцев к капитализму и частному предпринимательству. «Они считают частный сектор сборищем коварных проходимцев, — говорит он. — Это точка зрения в черно-белых тонах, когда рыночные игроки представляются жадной сворой, помышляющей лишить людей их сбережений».

Такая позиция совершенно не принимает во внимание тот факт, что в долгосрочной перспективе доходность обыкновенных акций намного превышает доходность инвестиций в облигации и что сегодня доля пенсионных фондов других стран в зарубежных инвестициях в Индии составляет 13%. В действительности, пока наши «недоброжелательно» настроенные фондовые рынки блокируют вход индийским пенсионным фондам, фонды из Соединенных Штатов, Канады, Соединенного Королевства, Малайзии, Австралии и Южной Кореи, наряду со 150 другими пенсионными фондами мира, вложили деньги в индийские акции. В 2007 г. пенсионный фонд для членов Европейского парламента также вышел на фондовый рынок Индии. «В то время как иностранный капитал баснословно обогащается на наших фондовых рынках, индийцев вынуждают делать вложения в низкодоходные государственные облигации, — говорит Рагурам. — Фактически правительство занимает ошибочную позицию и создает себе — даже в свете быстро развивающейся экономики Индии — дополнительные трудности в виде будущих обязательств».

Риск, иногда называемый «забытым фактором производства», может быть таким же мощным инструментом стимулирования роста и инвестиций, как капитал и труд. Я считаю, что, заведомо направляя сбережения в низкодоходные инвестиции с малым риском, мы оставляем в двойном проигрыше инвесторов, а также развитие в целом, поскольку компании — особенно, в отраслях с большей ориентацией на инновации и научные исследования — страдают, когда капитал однозначно направляется на инвестиции с меньшим риском, которые приносят меньший доход.

Кроме того, общее представление о вложениях в обыкновенные акции как о высоко рискованной политике должно учитывать и наличие дополнительных возможностей, которые мы можем предложить держателям та-

кого страхового полиса. Например, выйдя на пенсию, держатели полиса могут за свои деньги приобрести аннуитет, что дает им возможность перехода на систему фиксированных выплат уже после выхода на пенсию. Возможность дефолта в таких планах также может быть минимальной и гарантирующей защиту и от чрезмерных рисков, и от финансовой неграмотности. Предоставление возможности индексации является еще одним способом минимизировать риск в этих планах и сделать их привлекательными даже для самых осторожных. Понятно, что такие возможности выбора, предлагаемые рынком в плане социального обеспечения, не основаны на оптимальном соотношении риска и доходности — это просто предпочтительные варианты, которые можно адаптировать под индивидуальные потребности.

Игнорирование рынка и сосредоточение внимания на низкой доходности имеют большие недостатки, и в долгосрочной перспективе, когда доходы вырастут, низкодогодные инвестиции приведут к тому, что люди не будут поспевать за ростом стоимости жизни. Например, недавно вышедшие на пенсию обнаруживают, что долгая карьера и доходы от средних до высоких, которые они имели всю жизнь, принесли плачевные результаты из-за низкой реальной стоимости их сберегательных счетов. Реальная доходность индийских пенсионных фондов в 1980–2000 гг., например, едва дотягивала до 2% — и это в период, когда экономический рост Индии достигал 5–6% в год. В 2004 г., когда индекс Sensex был на уровне 5000 пунктов, индийское правительство предложило вложить 10% активов пенсионных фондов в обыкновенные акции. Мы вошли в 2008 г., имея фондовый рынок в три раза выше той суммы, но так ничего и не изменили. Даже после резких падений в сентябре 2008 г. фонд, вложивший деньги в 2004 г., получил бы хорошую доходность. К 2020 г. капитализация фондового рынка должна достичь \$5 трлн, а мы по-прежнему буксуем.

Большая проблема в обеспечении пенсионных реформ и устойчивой политики социального обеспечения заключается в опасности проникновения политиков в эту сферу. Из нашего опыта и опыта стран с развитой рыночной экономикой становится ясно, что универсальная программа может быть эффективной и устойчивой только при условии максимальной изоляции от политической навязчивости. Иначе долгосрочные фонды станут легкой добычей в руках властей в преддверии выборной кампании, и дело закончится тем, что их будут менять, приспосабливать, пересматривать, особенно во время экономического спада. Такую изоляцию могут обеспечить частные инвестиции средств с пенсионных счетов, которые управляются назначаемыми государством менеджерами или индексируются.

Но чтобы изменить наше отношение к инвестициям в обыкновенные акции, нужно, как замечает Сентхил Муллаинатхан, сделать решительный

шаг и покончить с предвзятостью. «Если мы не будем активно разъяснять суть политики, базирующейся на существующих системах, и не докажем, что они лучше, то всегда найдутся люди, которые не захотят нарушать традиции и расставаться с тем, во что они привыкли верить». Именно поэтому Национальная пенсионная программа представляется нам перспективной.

Шанс установить планку

Когда я рассматриваю возможности, возникшие вместе с нашим запоздалым стремлением создать систему социального обеспечения, на память приходят многочисленные удручающие случаи, которые имели место в разных частях Индии: оставившие работу пожилые люди не могли добиться выплаты пенсии, пока не давали чиновникам крупную взятку. Сейчас у нас появился шанс ввести лучшие пенсионные системы и гораздо более совершенные каналы доставки пенсионных выплат, в которых нет места корыстолюбивым посредникам.

«После 2002 г., — говорит Марти, — у Индии появились великолепные возможности для создания более эффективных моделей пенсионного обеспечения и инвестиций». За последние десятилетия в сфере социальной защиты мы прошли путь от сиюминутных решений кризисной эпохи до развития теоретической базы, и Индия стала полигоном мечты для талантливых экономистов и политических деятелей, пытающихся подойти к решению вековых проблем с помощью новых идей.

Информационные технологии, к примеру, имеют здесь особое, преобладающее значение, и Аджай говорит, что ИТ-системы, поддерживающие индекс NSE-50, обеспечили существенное снижение «издержек рыночного влияния», которые стали самыми низкими в мире. Разумно используя ИТ, можно значительно снизить операционные издержки в любой системе социального обеспечения, которую мы реализуем. Кроме того, теперь, когда Индия создала некоторые ключевые институты — в виде Национального депозитария ценных бумаг и сильной системы регулирования, — мы можем построить пенсионную модель, которая будет беспрецедентной с точки зрения эффективности и возможности расширения.

В 1994 г. Всемирный банк обозначил три «столпа» в области пенсионного обеспечения, предоставив правительствам возможность выбора подхода. Первый подход предполагал обязательную всеобщую систему государственного пенсионного обеспечения; второй — добровольное пенсионное обеспечение в зависимости от личных доходов; третий — частные контракты со страховыми компаниями. Какой, однако, шикарный выбор получила Индия для своей пенсионной политики — тут и обязательное, и всеобщее, и добровольное обеспечение, жесткая и мягкая системы.

Марти, который обычно хватается за идею провести реформирование индийской системы социального обеспечения, напичканной политическими деятелями, воодушевлен фантастической возможностью Индии и то оживлен, то задумчив. «Предложение по всеобщей системе мне нравится своей простотой, — говорит он. — Оно включает обязательную аннуитетную систему, которая начинает действовать автоматически при приеме на работу еще очень молодого гражданина». Марти считает, что это необходимо для того, чтобы удержать здоровых людей от неучастия в социальных системах и не допустить повышения среднего уровня риска. Он выступает за сильные стимулы, которые «заставляют людей — причем всех, независимо от индивидуальных склонностей — откладывать деньги».

Но Индия сегодня сталкивается с определенными уникальными проблемами, связанными со сбережениями и социальным обеспечением, — страна должна найти решения не только для среднего класса, но и для большого количества бедняков. Здесь мы должны решить сложные задачи на всех уровнях, начиная от того, каким образом достичь всеобщего охвата в местах со слабой или отсутствующей инфраструктурой, и кончая тем, как решить вопрос с большим количеством самозанятых и объединить наши разрозненные, отстоящие далеко друг от друга сообщества в одну всеобщую систему. «Наша реальность — это крупный сельскохозяйственный сектор, люди, живущие на расстоянии нескольких миль от банка, и громадный рынок рабочей силы, не охваченной профсоюзами, — говорит Гаутам. — И каждую из этих проблем мы должны решать по-разному».

Я считаю, что всеобщий охват важен и что правительство здесь не должно идти на попятный. Но каким образом можно создать систему, которая будет устойчивой в финансовом отношении для правительства и в то же время сможет предложить достаточную социальную поддержку для бедного населения Индии? Большинство бедных людей еле сводят концы с концами, поэтому говорить о сбережениях «на черный день» не приходится. Возможный выход предлагает д-р Келкар — ввести отрицательный подоходный налог, выплачиваемый непосредственно беднякам через индивидуальные счета. Удержание части этих денег для пенсий и предоставление владельцам возможности объединить эту долю со своими сбережениями — затем эти деньги можно вложить в какие-либо фонды — сыграло бы важную роль в создании устойчивой, универсальной системы социального страхования. Такая система могла бы с выгодой для себя использовать наши сильные стороны в ИТ, например, мы могли бы создать национальную систему идентификации для управления индивидуальными счетами и инвестициями.

Уже сегодня в Индии появляются интересные решения в области социального обеспечения, которые могут быть использованы в таких системах. Даве, Гаутам и Аджай сыграли важную роль в разработке новой замечатель-

ной инициативы при правительстве Национального демократического альянса. Многие индийские экономисты с гордостью отмечали, что по своей инновационности и стоимости эта разработка «одна из лучших в мире». Она была создана еще в начале 1998 г., но, поскольку индийское государство есть то, что оно есть, законопроект пока еще не принят, и в 2009 г. мы по-прежнему говорим о «новой» пенсионной программе!

Великий проект

Возможность реформирования пенсионной системы подвернулась в 1998 г. в обличье проекта OASIS, где английская аббревиатура расшифровывается как «социальное обеспечение по старости и гарантия дохода». Инициатива исходила от Министерства социальной справедливости, которое занималось пенсиями для неорганизованного сектора. В высшей степени элегантная система, созданная в рамках проекта OASIS, а затем доработанная экспертным комитетом на более широкой основе, представляла собой программу социального обеспечения на основе фиксированных взносов, которая охватывала как неорганизованный сектор, так и гражданскую службу. Программа предоставляла работникам возможность выбора инвестиций для их пенсионных сбережений и подкреплялась юридической и информационной поддержкой, позволившей резко снизить операционные издержки.

Однако вскоре OASIS начали тянуть в разные стороны — Министерство труда считало фонд Employee Provident Fund потенциальным разработчиком программы, чего, естественно, меньше всего хотелось комитету, который поддерживал фиксированные взносы и приветствовал низкие операционные издержки. Политики не были бы политиками без детального обсуждения всех предложений, каждому из которых они давали шанс на осуществление, и Аджай, который был в составе экспертного комитета, говорит, что они провели последующие несколько месяцев в тумане разговоров, пытаясь убедить людей в своей правоте. В итоге реформаторы выиграли. «Нам повезло, что у Джасванта Сингха и Ваджпайи подход к пенсиям был перспективный, а не приуроченный к очередным выборам, — говорит он. — И все же нам казалось, что эта битва длилась бесконечно».

Было публично объявлено и доведено до сведения всех работников нового центрального правительства Индии, что Национальная пенсионная программа вводится с 1 января 2004 г., а спустя пять месяцев правительство Национального демократического альянса пало. В Индии 17 штатов последовали примеру центра и применили эту программу для своих государственных служащих. Хотя переход на программу с фиксированными взносами повлиял на зарплату, выдаваемую государственным служащим на руки, беспорядков не последовало, и это была блестящая политическая победа.

Но после неожиданного сокрушительного поражения правительства Национального демократического альянса на выборах в мае работа по реформированию пенсионной системы остановилась. Несмотря на поддержку Чидамбарам, программу нужно было провести через парламент, но дело застопорилось, поскольку левые партии выступили против законопроекта. Чидамбарам довольно долго ждал, но затем, раздраженный потерей двух с половиной лет, решил работать, не дожидаясь принятия закона. Противника законопроекта разозлились на министра финансов и стали называть программу не иначе как «пенсионная реформа Чидамбарам», имея в виду, что он работает над ней после провала в парламенте.

Из-за бесконечных заседаний комитета и перестановок в правительстве, реформа национальной пенсионной программы, по словам Гаутама, «задержалась на 10 лет». Но то, что в итоге она будет облечена в ту форму, в которой была первоначально задумана, будет грандиозной победой для людей, которые отстаивали ее. Система отвечает самым современным требованиям — это недорогая национальная пенсионная сеть с каналами распределения и платежей, включающими банки и почтовые отделения, в которой расходы на директора фонда составляют максимально пять базисных пунктов (0,05%) в год, что намного ниже, чем обычная ставка для взаимных фондов, составляющая 100 базисных пунктов в год.

Новая движущая сила?

В целом, однако, несмотря на инициативу в виде Национальной пенсионной программы, наша пенсионная система осталась нетронутой и ныне пребывает, по большей части, в беспорядочном состоянии. Но есть и хорошая новость: Национальная пенсионная программа стала частью системы. Есть надежда, что полученные положительные результаты послужат стимулом для проведения реформы в других пенсионных системах Индии, а концепция программы будет использована и в других пенсионных структурах нашей страны. Программа перспективна еще и потому, что обеспечивает материальную поддержку в стране, где 16% населения проживает в такой бедности, что не может позволить себе никаких сбережений. В настоящее время комитет по Национальной пенсионной программе осуществляет ряд экспериментальных проектов, чтобы отработать схему для менее обеспеченных секторов. В одном из таких пилотных проектов программа привязана к кооперативам, покупающим молоко у фермеров. Вместо, скажем, шести рупий за литр молока, фермер получает пять, а одна рупия поступает на пенсионный счет в молочном кооперативе. Гаутам надеется на распространение опыта на Ассоциацию самозанятых женщин, а также объединения водителей такси и т. д.

Расширение доступа к Национальной пенсионной программе означает двойной выигрыш: во-первых, это будет стимулировать сбережения на старость и, во-вторых, это будет иметь громадное значение для расширения наших рынков капитала. Конечно, как замечает Гаутам, политика опередит политиков. «Нас затормозят политики и споры с ними по поводу воплощения этих идей, — говорит он, — но уже появился свет в конце туннеля и, по крайней мере, есть повод надеяться на успех. Остается только внести соответствующие изменения».

Незамедлительное воплощение в жизнь правильно составленного плана социального обеспечения на основе фиксированных взносов окажет благоприятное воздействие на демографическую ситуацию, поскольку в ближайшие десятилетия будут расти доходы многочисленного рабочего класса, а также повысится эффективность растущей стоимости индийских рынков капитала.

Вместе с тем не прекращаются усилия по реализации крупномасштабного плана с фиксированными выплатами — политической приманки, которая может оказаться катастрофической с финансовой точки зрения. Национальная комиссия для предприятий в неорганизованном секторе, например, предлагает запутанную схему, которая, в отличие от пенсионной программы с фиксированными взносами, представляет собой финансируемую государством программу фиксированных выплат. Программа Национальной комиссии имеет ряд привлекательных моментов, включая то, что политика всеобщего социального обеспечения будет способствовать проведению реформ трудового законодательства и фактически представляет собой единственный способ поддержки и защиты индийских рабочих в условиях свободного рынка. Но, предлагая универсальное социальное страхование 300 млн работников неформального сектора с фиксированными выплатами, Национальная комиссия делает те же предположения, что и другие страны до нас: налоги будут возрастать, процент неработающих категорий населения не вырастет, а правительство не будет повышать выплаты. «Эта программа социального страхования, — говорит один чиновник, — предлагает нам сомнительный путь, которого следует остерегаться».

Национальная пенсионная программа с фиксированными взносами может отлично вписаться в типичные для Индии условия. Разделенная по кастовым, классовым, религиозным и региональным признакам, Индия вряд ли представляет собой идеальное место для широкомасштабных социальных программ, финансируемых государством. «У нас, в Индии, слишком много сообществ с противоречивыми интересами, что не идет ни в какое сравнение с социально однородными странами, которые приняли всеобщие программы на основе государственного финансирования», — утверждает один чиновник. В «добританской» Индии присущее разным

сообществам чувство независимости и уверенности в себе было главной частью самобытности региона — индийские правители удерживали власть в своих руках путем переговоров со сложной сетью сторон, в которую входили авторитетные, местные, городские и деревенские сообщества, функционирующие как самодостаточные местные хозяйства, которые практически не подчинялись центральной власти.

Что касается социальной защиты, то независимой Индии всегда были присущи выраженные признаки вышеупомянутой уверенности в себе на местном уровне — в отсутствие эффективного социального страхования на национальном уровне в городах и деревнях успешно действовали такие группы, как Ассоциация самозанятых женщин и Фонд регионального развития, а также небольшие «ссудно-сберегательные» объединения и системы микрофинансирования, действующие как кассы взаимопомощи.

У нас более чем достаточно аргументов в пользу системы социального страхования с фиксированными взносами. Щедрое пенсионное страхование на случай безработицы и пособия по болезни могут иметь непредвиденные последствия: ранний уход на пенсию, длительные перерывы при смене работы и невнимание к профилактике заболеваний. Кроме того, фиксированные выплаты чреваты политическими рисками, и если нация состарилась, она не может нести бремя социального обеспечения. В Индии уже есть примеры разорительных последствий индексации пенсий для небольшой группы государственных служащих. Распространение такой системы на все население погубит страну.

Сейчас, когда страна на подъеме, бодра и молода, когда впереди — перспектива положительной доходности фондового рынка в течение многих десятилетий, наступило идеальное время для перехода на фиксированные взносы для всех форм социального страхования. Нам повезло в том, что у нас есть информационные инструменты, которые могут помочь людям оптимально распорядиться своими сбережениями на будущее и выбрать свой профиль рисков. А тем, кто не способен делать взносы, государство предоставит отрицательный подоходный налог.

Наши программы социального обеспечения оставляют возможность выбора между полным изменением и сохранением статус-кво. По мере осуществления преобразований в Индии наши пути решения социальных проблем неизбежно должны меняться. Странам с рыночной экономикой необходимо формировать политику социального страхования с учетом индивидуальных потребностей, давая людям возможность подстроить ее под свои предпочтения, будь то пособия по болезни или счета в страховых фондах. Однако дух индийского патерналистского государства все еще весьма ощутим в наших подходах к социальным пособиям. Мы по-прежнему пытаемся решить вопросы, связанные с трудовыми отношениями, безработицей, старостью и здоровьем, путем предоставления частичных гарантий,

защиты государства в социалистическом духе и субсидий — и все это должно выполняться неповоротливым бюрократическим аппаратом.

Однако, поскольку каждый человек играет очень важную роль в истории индийского роста, и поскольку прямые налоги играют доминирующую роль в наполнении государственной казны и финансировании наших программ социальной помощи, мы требуем от государства большей подотчетности и результативности. В настоящее время упор делается на результаты в сфере ощутимых, прямых и видимых социальных инвестиций, которые должны прийти на смену существующей туманной, непрямой системе субсидирования. Такие не прямые системы приводили к тому, что я мог выиграть намного больше от субсидий на топливо, чем рабочий класс или бедняки, наполнив бак моего автомобиля Самгу, в то время как моей кухарке приходилось ходить на работу пешком. Но теперь, когда у нас есть инструменты и практический опыт — имеются в виду низкозатратные, прозрачные, прямые ИТ-системы, универсальная инфраструктура и, конечно же, ретроспективное знание того, что сработало и что нет, — есть шанс создать социальную систему, которая установит новые стандарты эффективности, прозрачности и себестоимости, а также обеспечит реальную защиту.

ЛЕС ЗА ДЕРЕВЬЯМИ

ПРОБЛЕМА ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ИНДИИ

Сгущающиеся тучи

Я встречаюсь с Анантой Падманабханом, исполнительным директором Greenpeace, сумрачным вечером в Бангалоре и прибываю на встречу, когда начинает моросить. Ананта подъезжает на велосипеде, который он использует для всех своих поездок, пренебрегая опасностями езды среди беспорядочно снующих автомобилей и неосторожных пешеходов.

Мы с Анантой встретились, чтобы поговорить о погоде. За последние несколько лет она перестала быть той приятной темой, которая как нельзя лучше подходит, когда нужно скоротать время. «Вполне возможно, — говорит он мне, — что все наши знания о глобальном климате могут рассыпаться в прах еще при нашей жизни». А ведь не так давно его слова показались бы крайностью. До 1990-х гг. окружающая среда была, в лучшем случае, темой маргинальной, связанной с представлениями о социальной ответственности и деятельностью «зеленых». Но с тех пор она поразительно быстро превратилась в серьезную глобальную проблему, вокруг которой сегодня бушуют политические страсти.

Еще не так давно правительства, как правило, уделяли мало внимания долгосрочному прогнозированию таких аспектов, как окружающая среда, в текучке ежемесячных опросов общественного мнения и квартальных показателей торговли и инфляции. Это со всей очевидностью свидетельствует о том, что если сейчас окружающая среда привлекла к себе внимание политиков и общества на глобальном уровне, то надвигается кризис, причем такого масштаба, который нельзя игнорировать.

Вызывает беспокойство и то, как изменились наши личные представления о климате. Мы наблюдаем в глобальном масштабе резкое повышение температуры, более короткие зимы и внесезонные ливни с ураганами. Карл Поуп, лидер экологического движения в Соединенных Штатах и исполнительный директор общественной организации Sierra Club, говорит: «Раньше

климат был привязан к конкретному месту — какие-то районы страдали от ураганов, а где-то было вечное лето. Теперь понятие климата для определенного места размыто — климат стал весьма изменчивым и непредсказуемым». Если говорить об экстремальных ситуациях, то изменение климата играет роль во время военных действий и политических беспорядков. К примеру, Дарфур из-за засухи оказался втянутым в гражданскую войну, отчасти развязанную вследствие изменения распределения осадков и конкуренции за оставшиеся плодородные земли. Насилие в Сомали и Кот-д'Ивуаре было вызвано аналогичными грустными причинами — нехваткой воды и пищи.

В настоящее время ученые всего мира с нарастающим единодушием приходят к выводу, что мы должны что-то делать с ускоряющимся изменением климата на планете. Доклады и исследования в области изменения климата отражают растущее чувство тревоги, которое скрыто за сухими строками, а экстраполяция наблюдаемых фактов говорит о том, что в этом веке нас ждут природные катаклизмы. «Во время дебатов в Киото и Рио-де-Жанейро еще не было такого сильного ощущения неотложности проблемы, что получило отражение в соглашениях о 2%-ном снижении выбросов. — говорит Шив Сомешвар, ученый-исследователь в области защиты окружающей среды и директор программы Asia Pacific Института Земли Колумбийского университета, — Но теперь люди обеспокоены».

Для Индии, однако, сейчас не самое подходящее время думать о растущем глобальном понимании экологических проблем. Экономика Индия быстро растет и потребляет огромные количества угля и нефти, играя в догонялки с развитыми странами мира. Наши выбросы растут так же быстро, как экономика, и популярные ныне меры по сокращению выбросов парниковых газов в развитых странах, казалось бы, идут вразрез с интересами Индии.

Экологические фракции

Недавно один индийский политик высказал необычную точку зрения на дебаты по поводу изменения климата. Он выдвинул предположение, что кризис глобального потепления — это не что иное, как «заговор Запада», нацеленный на то, чтобы Индия оставалась бедной и неразвитой страной.

Даже если предположить, что большинство из нас не разделяют подобное мнение, все равно это доказывает наличие глубокой пропасти между взглядами на проблему у нас и в развитом мире. В Индии мы единодушны в том, что климатические изменения — это не тот вопрос, которому нужно уделять первостепенное значение, и большинство наших политиков и высших должностных лиц полагают, что «главный приоритет для нас» — это экономический рост. Наше правительство солидарно с Китаем в утверждении, что при-

родоохранная деятельность не может быть важнее экономического роста, равно как и не может «вступать в компромисс» с развитием Индии.

Ожидается, однако, что давление, которое сейчас оказывается на Индию с целью принятия установленных норм по выбросам и их снижению, только усилится. Первое международное соглашение об изменении климата объединило развитые страны в попытке выработать меры по борьбе с глобальным потеплением. Однако, в связи тем, что первый период обязательств по Киотскому протоколу заканчивается в 2012 г. и сейчас ведутся переговоры по подписанию соглашения на посткиотский период, на развивающиеся страны, включая Индию, Китай, Бразилию, Мексику и Россию, вновь усилилось давление с целью принятия ими обязательств по снижению выбросов парниковых газов.

Вполне понятно, что требования со стороны стран с развитой рыночной экономикой контролировать чужие выбросы раздражают наших министров, которые тонко и не очень тонко намекают на то, что тревоги Запада по поводу климата похожи на озабоченность толстяка, собирающегося сесть на диету сразу же после обильного ужина. Ряд политиков из развивающихся стран, включая Индию, высказали суждение, что проблема кризиса, вызванного изменением климата, создана богатыми странами, поэтому им ее и решать. «На переговорах о климате, — говорит Шив, — представители Индии и других развивающихся стран настаивали на необходимости “согласия США на снижение выбросов”. Они добивались, чтобы развитые страны несли ответственность за изменение климата».

Эти соображения вполне законны. Но, к сожалению, характер наших природоохранных задач не позволяет нам занять такую открытую позицию или вообще отмахнуться от кризиса. Ведь климат меняется, а вместе с ним меняются и проблемы. Что касается вредных веществ, выброшенных в атмосферу развитыми странами мира за последнее столетие, то здесь Индия представляется пострадавшей стороной, своего рода пассивным курильщиком.

Для нас кризис в таких местах, как Дарфур, звучит предостережением, показывающим, как результаты нарушения природного баланса могут сказаться на всей территории Индии. Глобальное потепление изменит уровень моря и характер дождей, а это, в свою очередь, повлияет на сельское хозяйство, продовольственное снабжение и водные ресурсы. Более того, Индия, возможно, окажется наиболее уязвимой — раньше всех климатическая катастрофа, как заметил Кевин Уоткинс, экономист и ведущий автор Доклада о развитии человеческого потенциала 2007 г. Программы развития ООН, «накроет не Манхэттен, а Андхру». Волна глобального потепления уже дошла до Индии и принесла ощутимое усиление жары. «Влияние выбросов и экологических нарушений, — рассказывает д-р Пачаури, председатель знаменитой ныне Межправительственной группы экспертов по изменению климата, — уже со всей очевидностью проявляется на всей территории

Индии». Мы начинаем видеть деградацию окружающей среды во всем ее зловещем «великолепии», например скопление «туч» промышленных выбросов, нависших над субконтинентом, под которыми Индия засыпает и просыпается. В последние годы страна также боролась с неожиданными засухами, когда в течение продолжительных периодов не было дождей. Сезонные изменения становятся непредсказуемыми, и капризность муссонов вызывает тревогу.

«Индия подошла к обсуждению экологических вопросов с позиций, отражающих ее отношение к проблеме как внешней, — замечает д-р Николас Стерн. — В действительности же это, в первую очередь, внутренняя кризисная ситуация». Он поясняет: «Водонапорные башни Индии — гималайские ледники — начинают таять. Для сельскохозяйственной страны это грозный сигнал опасности». Допустим, на переговорах по климату мы откажемся принять обязательства по снижению выбросов и обеспечению широких мер по борьбе с загрязнением окружающей среды, но ведь наши реки мелеют, наши леса отступают, и на их месте остается засушливая земля, на которой ничего не растет, а ледники, подпитывающие наши реки, сокращаются. Реальность такова, что кого бы мы ни считали виновником изменения климата и как бы мы ни оправдывали свое неучастие в решении проблемы заговорами против нашей страны, связь между нашим экономическим ростом и загрязнением окружающей среды налицо. Игнорируя это, мы способствуем нарастанию кризиса.

Факты, наводящие тоску

Наша теперешняя апатия по отношению к окружающей среде довольно резко контрастирует с традиционным для Индии почитанием природы — природные ресурсы с давних пор занимали центральное место в индийском быту и культуре. Для индийской мифологии характерно одушевление явлений природы — индусские боги и герои, подобно богам и героям из греческих и римских мифов, олицетворяют реки, леса, солнце, море и дождь. Повелитель богов в индуистской мифологии — бог дождя, и многие индийцы почитают реку Ганг, орошающую северные равнины, как святыню. Большинство религиозных праздников в Индии связаны с уборкой урожая. Эколог Мадхав Гадгил даже высказал предположение, что одной из причин появления наиболее укоренившейся социальной структуры Индии, каст, было установление контроля над природными ресурсами, от земель до лесов, что, в свою очередь, по-видимому, обеспечивало их разумное, рациональное пользование.

Однако наше современное отношение к природе является следствием совершенно иного восприятия. Ранее, во времена Британской Индии, власти ревностно блюли контроль за индийским сельским хозяйством и расшире-

нием посевов культур за счет вырубки джунглей. Эти леса считали помехой, и сведение джунглей было «благородным делом»¹ в глазах колониальной администрации. В 1848 г. Прингл, глава администрации Кхандеша, сказал: «Уничтожение джунглей, которое в глазах людей вовсе не почиталось за зло... считалось делом благим, и даже были приняты меры по ускорению этого процесса». Он добавил, что в Индии «джунгли постепенно исчезнут, и это оздоровит страну»².

Сброс сточных вод, нечистот и промышленных отходов в реки, на берегах которых стояли индийские города, также был обычным делом в Британской Индии, а независимая Индия слепо переняла эту неблагоприятную по отношению к природе практику. Махеш Рангараджан указывает, что после 1947 г. наши власти подходили к этим вопросам с типичной социалистической мотивировкой: мол, «в современной индустриальной экономике окружающая среда, наряду с сельским хозяйством, со временем начнет играть второстепенную роль». В идеологии плановой экономики с ее неумными восторгами по поводу тяжелой промышленности, к которой благоволила Индия, не было места заботе о природе. Это было ясно уже из сталинского плана: «на цементе и железе будет построен братский союз... железное братство всего человечества»³ и призыва Мао «преобразовать и покорить природу... сдвинуть горы и обработать эту землю»⁴.

По-видимому, не помогло и то, что самым выдающимся защитником окружающей среды в Индии был Махатма Ганди. Будучи человеком дальновидным, он стремился направить страну на путь устойчивого развития, которое занимало главное место в его учении, но взгляды Ганди, сопоставленные с его моделью создания мелкой промышленности в селе, казались странными другим индийским лидерам. Дело кончилось тем, что после получения независимости Индия категорически отменила в сторону экологические соображения в угоду экономическому росту*.

Изгой во времена роста

Всемирная история экономического роста на основе развития промышленности имеет немало примеров бездумного отношения к окружающей среде. При выборе пути развития Индия последовала примеру Европы и Соединенных Штатов, которые в годы стремительного роста мало заботились о контроле над крупномасштабным загрязнением окружающей среды. Постоянный лондонский смог — густой туман с дымом и копотью — в XIX и начале XX в., например, был прямым следствием сжигания огромного

* На самом деле, позже Неру изменил точку зрения на крупные индустриальные проекты в свете вызванных ими экологических и социальных сдвигов, и в 1958 г. он назвал их «болезнью гигантизма». Но к тому времени Индия уже взяла курс на развитие.

количества угля в городе. А в Соединенных Штатах промышленное загрязнение привело к серьезной деградации рек и земель в 1960–1970-х гг. Общий вывод из истории развитого мира заключается в том, что загрязнение в период индустриализации воспринимается как нечто само собой разумеющееся.

Сейчас в каждом крупном городе Индии превышены нормы по выбросам. «Установленные нормы, — говорит специалист по проблемам окружающей среды Шарад Леле, — и так занижены по сравнению с требованиями ВОЗ. Нам, городским жителям, ясно, что налицо нестрогие законы в сочетании с послаблениями в их применении. Я приехал на встречу с вами на велосипеде, и, прокатившись всего несколько километров по городу, чувствую себя так, будто у меня легкие курильщика».

Люди, настаивающие на том, что развитие важнее природы, приводят в качестве примера экологическую кривую Кузнеца в форме чаши Грааля. Эта теория имеет безупречную логику, которая мгновенно сделала ее привлекательной. Она предполагает, что взаимосвязь между экономическим ростом общества и ухудшением качества окружающей среды выражается колоколообразной (в виде перевернутой буквы U) кривой. На ранних стадиях роста экологическая деградация идет вверх, но с ростом богатства граждан они могут позволить себе решить накопившиеся проблемы. Короче, с природой можно делать все что угодно и пренебрегать ею до тех пор, пока внимание уделяется росту. «Здесь подразумевается, — говорит Ананта, — что проблемы изменения климата надо решать тогда, когда вы богаты, а не бедны».

Развивающимся странам эта кривая понравилась тем, что они могут «жить-поживать да добра наживать», но логика ее опасна и уязвима. Например, она не принимает во внимание выгодного положения западных стран, которые могут себе позволить экспортировать промышленное загрязнение, размещая самые экологически грязные производства за границей, сначала с помощью колонизации, затем — в связи с глобализацией. Для сравнения: сегодня в странах с развивающейся экономикой нет свободных земель, поэтому вырубать леса и загрязнять реки придется на родине. Другого места у нас нет.

Неспокойная страна

Специалист по экологическим проблемам д-р Камал Бава приехал в Индию из Соединенных Штатов, где он занимается преподаванием. Во время нашей встречи он одет в праздничный наряд, который, как я ему говорю, замечательно соответствует теме нашей беседы, — на нем веселая гавайская рубашка с растительными узорами.

Д-р Бава делится со мной любопытной точкой зрения на перспективу нашей окружающей среды, учитывая ее теперешнее плачевное состояние: «Индия существенно отличается от западных стран, — говорит он. — В таких тропических районах, как Индия, экосистемы отличаются крайней сложностью и, будучи нарушенными, очень трудно восстанавливаются в отличие от климатических зон Запада». Он добавляет, что по этой причине инвестиции в грязные отрасли промышленности могут повлечь за собой еще более катастрофические результаты, чем на Западе.

Доля Индии в природных ресурсах мира только подтверждает нашу сравнительную уязвимость. В Индии проживает 17% населения земного шара, но при этом Индия занимает лишь 2,4% поверхности Земли и располагает лишь 3,5% мировых ресурсов пресной воды, а наш лесной покров составляет примерно треть от лесов Соединенных Штатов. «В Индии нагрузка на окружающую среду носит беспрецедентный характер, — признает д-р Бава, — поэтому наши взаимоотношения с природой строятся на очень хрупком основании».

Природа Индии никогда не была благоприятной. Наоборот, она, подобно мачехе, нередко проявляет к нам жестокость. В этой стране зеленых полей и тропических лесов климат часто бывает ненадежным, даже деспотичным, и периодически приносит то бури, то засухи. Что касается дождей, то они крайне нерегулярны, и фермеры переживают длительные периоды засухи, за которыми следуют быстротечные периоды дождей. Неравномерностью нашего климата можно в значительной степени объяснить и беспорядки в стране, поскольку люди часто становились беженцами или эмигрировали из родных мест после непредсказуемых, несущих опустошение погодных явлений. По способности уничтожать урожай и средства к существованию природа уступала разве что войнам. Старинная поговорка гласит, что индийские трагедии делятся на два вида: одни навлекаются небесами, другие — правителями⁵. Борьба с превратностями климата продолжилась в период независимости. На протяжении 1960-х гг. сельскому хозяйству страны угрожали периодические засухи и наводнения, с которыми впоследствии научились лучше справляться благодаря «зеленой революции». Совсем недавно разрушающая способность природы вновь дала о себе знать — в 2004 г. Индия пострадала от цунами, а в 2008 г. река Коси в сельском штате Бихар изменила русло, и миллионы людей лишились крова из-за сильнейшего наводнения.

Индийское общественное мнение, однако, не отражает существующих реальностей окружающей среды. Эта тенденция набрала силу после 1972 г., когда Индира Ганди заявила в ООН, что «развитие важнее окружающей среды». Среди участников той конференции ООН по защите окружающей среды только Индира была главой государства (не считая Улофа Пальме, премьер-министра Швеции, принимавшей конференцию). В оправдание

ничтожно малого послужного списка Индии в деле защиты природы, Индира заметила, что промышленно развитым странам легко говорить о защите окружающей среды, ведь «у них есть чем набить себе животы».

Наши шансы в прошлом

Тем не менее в 1970–1980-х гг. были моменты, когда Индии демонстрировала другие взгляды. «Вначале заявления представителей индийского экологического движения, особенно в 1970-х гг., звучали весьма амбициозно», — говорит Шарад. Движение возглавляли экологи и писатели Анил Агарвал, Рави Чопра и Калпана Шарма, которые редактировали доклад Центра науки и экологии за 1982 г. под названием «Состояние окружающей среды в Индии». Доклад отражал радикальное, инновационное природоохранное мышление и предлагал новое видение экологической политики.

Доклад фактически давал ориентиры, позволявшие увязать экологическую политику с нашими усилиями по обеспечению экономического роста. По словам Шарада, этот подход в корне отличался от существующих в то время взглядов. «Западная идея устойчивой экологической среды предполагала полную ее изоляцию», — говорит Шарад. — Они исходили из того, что мы не можем сосуществовать с природой».

Взамен Запад, в изобилии имеющий природные ресурсы и преимущества, по выражению Карла Поупа, в виде «приграничных общественных земель» в своих колониях и глобальных рынков, стал уделять главное внимание продуктивности труда и капитала, но при этом допускал неэффективность в землепользовании, а также в борьбе с загрязнением воздуха и ухудшением состояния лесов. «В результате, — говорит Шарад, — сложился такой подход: люди садились во внедорожник и проезжали несколько миль до девственного, заповедного леса, чтобы разбить там лагерь. При этом подразумевалось, хотя и неявно, что они могут нанести вред природе и вообще относиться к ней потребительски, никоим образом не связывая ее с повседневной жизнью».

Доклад Центра науки и экологии предлагал альтернативную точку зрения: окружающая среда вписывается в экономические рамки потребления и производства. Анил Агарвал писал, что странам нужно принимать во внимание расходы за защиту окружающей среды, и рост должен рассматриваться как «совокупный природный продукт, а не совокупный общественный продукт».

Учитывая инновационный, первопроходческий характер идей, которые выдвинули эти экологи, а также ряд писателей, среди них Рамачандра Гуха и Мадхав Гадгил, остается только удивляться, как мы могли в итоге прийти к такому заурядному, серому подходу к проблеме изменения климата. Но на-

ши взгляды складывались довольно беспорядочно — в процессе всемирных переговоров по выбросам, которые начались в 1992 г.

В тот год Анил Агарвал участвовал в конференции ООН в Рио-де-Жанейро в качестве консультанта Нарасимха Рао и члена индийской делегации. На конференции он поднял вопрос об исторической ответственности за вредные выбросы и выступил с критикой тенденции некоторых глобальных аналитиков возлагать ответственность за более высокие выбросы на развивающиеся страны, включая Индию. Дело в том, что при обсуждении выбросов они брали за основу их общий объем по стране, а не показатели на душу населения. Шарад замечает, что довод Анила относительно большей ответственности развитых стран за выбросы стал палкой о двух концах и начал жить своей жизнью. Ни Анил, ни другие индийские экологи совершенно не предполагали такого исхода. Моральная сторона точки зрения, высказанной в 1992 г., заставила индийское правительство отказаться от первого шага в глобальной экологической политике. Кроме того, была развеяна законная и растущая тревога по поводу истощения природных ресурсов Индии.

Таким образом, экономическое развитие стало для индийских высокопоставленных политиков юбкой, за которую можно спрятаться, принципом «все или ничего», в то время как принцип экологичности был предан забвению. Одним словом, бедствие, было спровоцировано благими намерениями индийских экологов, которые язвительно отреагировали на это, назвав индийское правительство одним из «самых некомпетентных в мире в области охраны окружающей среды». А наши первые шаги по направлению к другому подходу, который отстаивал Раджив Ганди в своей речи, утверждая, что «развитие, которое разрушает окружающую среду, в конечном счете разрушит и себя», были попросту забыты.

Светлая сторона

«Индия тем уникальна по сравнению с другими странами на мировой сцене, — говорит сэр Николас Стерн, — что у нее теперь есть возможность стать лидером в дискуссии по проблемам изменения климата». Индия, как молодая страна, находящаяся в начале кривой развития, может сформировать принципы роста с учетом тех неприемлемо высоких расходов, которые были характерны для модели роста промышленно развитых стран. Индия может предусмотреть дугу низких выбросов на кривой развития, основанного на более эффективном использовании природных ресурсов. У нас есть возможность уменьшить выбросы углекислого газа на ранней стадии подобно тому, как мы снизили торговые пошлины намного раньше, чем требовалось договором с ВТО, — особенно когда мы поняли, что такие шаги

нам будут только выгодны. Но Индия не захотела занять ведущее место в экологической политике и предпочла отойти на задний план, выступив в роли так называемого «заднескамеечника», который отличается тем, что выступает против подписания договора об изменении климата или принятия обязательств по сокращению выбросов. Правительство не хочет отказываться от доводов 1992 г., от возложения исторической ответственности на развитые страны мира и от принятия серьезных обязательств по контролю выбросов углекислого газа внутри страны. Ананта подчеркивает, что избранный Индией путь, основанный на позиционировании страны как все еще развивающейся и выбрасывающей в атмосферу незначительные количества загрязняющих веществ, может оказаться самой худшей из возможных стратегий. «Мы начинаем использовать связанные со значительными выбросами углекислого газа технологии, от которых будет трудно отказаться, — говорит он. — Сейчас мы прикрываемся бедностью, ратуя за показатели выбросов на душу населения, в то время как наши предприятия и средний класс уже переняли энергоемкие тенденции развитого мира». Как говорит экономист Джозеф Стиглиц, непринятие во внимание экологических затрат при создании ориентированных на экспорт, низкотратных производственных секторов и сферы обслуживания означает, что «Индия принимает на себя загрязнение развитого мира, ибо произведенные здесь продукты и услуги в конечном итоге потребляются развитыми странами».

И все-таки раньше мы могли бы взять на себя более высокие обязательства, которые теперь считаем недопустимыми. На конференции G8 в 2007 г. Манмохан Сингх подчеркивал «общую, но дифференцированную ответственность» за окружающую среду и пообещал довести выбросы на душу населения до уровня развитых стран. В июне 2008 г. правительство Объединенного прогрессивного альянса разработало Национальный план действий по климату, который подтвердил эту цель. «Эти цифры означали весьма существенные снижения, — говорит Шив, — особенно если принять во внимание наши прогнозы относительно развития и вытекающее отсюда усиление эксплуатации природных ресурсов». В настоящий момент выбросы парниковых газов в Индии составляют всего две тонны на человека по сравнению с пятью в Китае, 11 в Европе и 20 в Соединенных Штатах. Однако европейские страны приняли обязательство к 2020 г. снизить выбросы на 30%, а к 2050 г. — на 60–80% при условии, что другие развитые страны тоже пойдут на такое снижение. Теперь, когда появилась вероятность, что Соединенные Штаты подпишут соответствующее соглашение о сокращении выбросов, Индии предстоит разработать грандиозную стратегию, чтобы выйти на более низкие, чем у развитого мира, выбросы, несмотря на то, что Индия развивается значительно быстрее и наращивает потребление углеродсодержащего топлива. Это означает, что даже при 16-кратном росте

дохода на душу населения к 2050 г., если учитывать нынешние темпы роста, Индии можно будет увеличить выбросы на душу населения за этот период всего в два раза.

Это довольно трудная задача, и выполнить ее можно лишь в том случае, если мы уже сейчас увяжем экологическую политику с нашим ростом. В конце концов, намного легче сформировать поведение до того, как появятся дурные привычки старой модели индустриализации, с ее наследием в виде «грязной» инфраструктуры, множества автомобилей в частной собственности и высокого потребления топлива. «Если мы не примем во внимание целевые показатели снижения выбросов прямо сейчас, пока мы строим инфраструктуру и расширяем города, — говорит Шарад, — то скоро мы придем к той же дилемме, что и страны развитого мира». Нам придется начать с решения вопроса о выделении средств на природоохранные цели из \$500 млрд, которые мы планируем вложить в инфраструктуру в течение ближайших пяти лет.

Сугубо локальный кризис

Супрабха Сешан является директором ботанического заказника Gurukula в Вайанаде, и на встречу со мной она приносит экологически чистые овощи и манго с золотистой кожурой, выращенные у нее дома. Сама она живет за пределами заказника, а я прошу ее рассказать о климатических изменениях, которые она наблюдала на его территории. Ведь экологические кризисы развиваются снизу, возникая в тех областях экономики, которые связаны с землей, водой и воздухом. Что касается Индии, то эта тенденция сильнее всего проявляется в сельскохозяйственном секторе.

«Фермеры, с которыми я работаю, уже отчетливо ощущают глобальное потепление — говорит Супрабха. — Они это заметили по изменениям количества осадков и характера муссонов». Первым индикатором нежелательных экологических изменений по всей Индии стал застой в сельскохозяйственном секторе, где деградация почвы и все более длительные засухи снизили продуктивность и темпы роста доходов. На протяжении последних 10 лет сельское хозяйство Индии характеризовалось низким темпом роста, который не превышал 3% в год.

Этот кризис почувствовался еще острее в связи с «зеленой революцией». Конечно, революция помогла некоторой части сельского населения Индии покончить с жизнью на краю нищеты: пустоши были превращены в огромные, превосходные пшеничные и рисовые поля. Но со временем успехи «зеленой революции» пошли насмарку. «Гарантии правительства относительно цен на рис, пшеницу и сахарный тростник убедили индийских фермеров в выгоды выращивания этих водолюбивых культур в больших

масштабах даже в засушливых районах, — рассказывает д-р Ашок Гулати, директор Международного института исследований продовольственной политики, — и теперь мы понапрасну расходуем огромное количество воды». Затем он добавляет: «Недавно я познакомился с израильским ученым, которого поразила наша расточительность. Ведь Израиль потребляет намного меньше воды на гектар, но, тем не менее, превосходит нас по продуктивности сельского хозяйства».

Катастрофическая политика в области водных ресурсов Индии является лишним подтверждением того, насколько нелогичны экономические стимулы в отношении природных ресурсов. Субсидии на электричество, отсутствие платы за грунтовые воды и неадекватные ресурсы, выделяемые на водное хозяйство, — все это вместе взятое привело как к нехватке, так и чрезмерному использованию воды. Тушар Шах, координатор Международного института управления водными ресурсами, подчеркивает, что в Индии лишь одна треть сельскохозяйственных земель орошается с помощью каналов, а остальные пахотные угодья находятся в зависимости от грунтовых вод. «Из-за чрезмерной откачки уровень наших грунтовых вод во многих местах понизился более чем в два раза, — говорит он. — Фермеры все чаще бурят скважины, расходуя при этом бесплатное электричество, и выкачивают воду. У нас нет ни стимулов для экономии воды, ни проектов для восполнения ее источников». Бесплатное электричество для фермеров было приманкой правительства во время выборов. Именно по этой причине незаконное подключение к электрическим сетям и потребление неограниченного количества энергии в сельских и полугородских районах редко каралось законом и, как правило, даже узаконивалось. Так, в штате Карнатака правительство назвало легализацию незаконных подключений «акрама-сакрама», что в переводе означает «незаконное — в законное». А применение субсидированных удобрений и пестицидов привело к обессоливанию и отравлению почвы, причем в некоторых случаях последствия в виде высокой заболеваемости и смертности в наших деревнях были сравнимы с шоу ужасов.

Индийским властям все же нужно признать тот факт, что такое бездумное обращение с природными ресурсами постепенно укореняется в политике на местах. По всей стране после десятилетий экологических нарушений характерными чертами ландшафта все больше становятся «мертвое дерево, которое не укрывает от зноя и непогоды... и сухой камень, который не омывается водой»⁶. Сельская местность в Индии охвачена водным кризисом, и нехватка воды, иссушенная земля и полегший урожай загнали более половины фермеров страны в долги, а некоторых даже довели до самоубийства. Как это ни парадоксально, но всплеск самоубийств фермеров вынудил политиков отказаться от прекращения губительных для окружающей среды мер — предоставления бесплатного электричества, позволяющего выкачивать

и без того быстро истощающиеся подземные воды, и снижения цен на пестициды и удобрения, которые приводят к дальнейшей деградации почвы.

В настоящее время деградация земель начинает серьезно сказываться на продуктивности сельского хозяйства, которая, по оценкам, ежегодно падает на 20%. В результате усиливающейся нежизнеспособности сельского хозяйства в индийские города хлынул поток «экологических беженцев», оставивших свое занятие из-за того, что оно перестало обеспечивать их существование. При таких темпах снижения продуктивности Индия будет вынуждена к 2030 г. импортировать 30 млн т продовольственного зерна, а это вернет нас к 1960 гг., когда страна страдала от нехватки продовольствия, вызванной политикой голода.

В качестве примера источника загрязнения, оказавшего наиболее вредоносное воздействие на индийскую экономику и политику, можно привести наши угольные шахты. По всей центральной части Индии зольная пыль от угледобывающих предприятий — следствие неадекватного регламентирования угольной промышленности — окрашивает небо в цвет ржавчины, а пустая порода сваливается под открытым небом, создавая гигантские участки заброшенных, бесплодных земель. Разрушение окружающей среды угольной промышленностью вызвало недовольство крестьян в этих районах и способствовало усилению движения наксалитов. В настоящее время их присутствие особенно сильно ощущается в таких штатах, как Чхаттисгарх, Андхра-Прадеш, Орисса, Джаркханд и Западная Бенгалия, где расположены угольные разрезы, запасы которых в совокупности составляют 85% всех запасов угля Индии.

Эти негативные воздействия на окружающую среду усиливаются. Если ранее Индия была тихой, дремотной заводью Азии, то сейчас, в период преобразований, для наших городов стали типичными такие явления, как оживленные толпы, гудящие в пробках автомобили и широкомасштабное загрязнение окружающей среды. Ожидается, что в последующие десятилетия одно только городское население Индии сравнится по численности со всем населением Европы, т.е. целый континент окажется втиснутым в наши городские территории. Это приведет к беспрецедентно интенсивной эксплуатации природных ресурсов, что, в свою очередь, может переломить хребет нашей растущей экономики.

Законы вопреки реальности

«Проблема нашего природоохранного законодательства до сих пор заключалась в том, — говорит Тушар, — что, во-первых, его трудно выполнять и, во-вторых, оно вызывает активное противодействие со стороны различных групп». Не помогает и то, что Индия нередко применяет довольно жесткое

регулирование. Правительство неоднократно запрещало продукты, которые загрязняют окружающую среду, но, поскольку эти меры оказывали существенное негативное влияние на доходы предприятий, сложилось мнение, что забота об экологии сурово сказывается на рынках. Например, запрет на полиэтиленовые пакеты в Махараштре в 2005 г. сразу же вызвал среди населения страх потерять работу в этом штате, поскольку, по оценкам компаний, могли пострадать 100 000 человек, занятых в производстве пластмасс.

Многие ученые при обсуждении кризисной ситуации, сложившейся в развивающихся странах вследствие изменения климата, говорят об Индии и Китае, как об одном целом. Однако задачи по выходу из экологического кризиса в этих странах существенно различаются. В Китае деградация окружающей среды была вызвана слабостью политики правительства и склонностью чиновников уделять главное внимание росту в ущерб экологии. Но со временем, когда китайский ландшафт приобрел медно-красный оттенок, вода в реках стала кобальтового цвета, воздухом стало невозможно дышать, а деревни буквально исчезли под скоплениями отходов производства, китайское правительство начало вводить более жесткие правила и нормы.

Перед Индией же стоят другие задачи. Индию часто характеризуют как хозяйство «исполнительного» типа по сравнению с китайским, в котором царит дух предпринимательства. Кроме того, в Индии развитие происходит «снизу вверх», а не «сверху вниз», под руководством правительства, как в Китае. Но наши сильные стороны тоже могут быть недостатками. Поскольку государственное управление в Индии работает либо слабо, либо пагубно, государственную экологическую политику, в том числе введение норм на выбросы, чрезвычайно трудно реализовать. Шарад приводит такой пример: «Допустим, мы сейчас примем самые лучшие нормы экологичности транспортных средств, но эти автомобили быстро снизят свою эффективность благодаря подделке топлива и недостаткам техобслуживания, ремонта и текущего осмотра».

Даже государственные промышленные проекты редко осуществляются с соблюдением норм, установленных штатами. Д-р Гулати сетует: «Откровенно говоря, меня поражает равнодушие по отношению к этим нормам». Он отмечает, например, что в некоторых особых экономических зонах промышленные объекты занимают самые плодородные сельскохозяйственные земли Индии — в бассейнах рек Ганг и Ямуна. Фактически после принятия экологических норм индийские власти стали проявлять еще большую снисходительность — правительственные оценки воздействия на окружающую среду предлагаемых промышленных проектов отличаются неточностью и ошибочностью, что позволило разместить несколько потенциально опасных объектов вблизи неустойчивых экосистем. Например, в 2006 г. Мини-

стерство окружающей среды и лесов Индии выдало разрешение на проект по добыче бокситов в Махараштре. В прилагаемой к разрешению правительственной оценке содержались данные из российского документа по добыче бокситов, который не имел никакого отношения к индийскому проекту. В ней, в частности, упоминались «ельники и березовые леса», но ни ели, ни березы в Ратнагири, где планировали расположить строительную площадку, не растут, как и в Индии вообще⁷.

Подобная апатия усугубляется нежеланием правительства принять более совершенные, более необходимые природоохранные законы. Индийские специалисты в области защиты окружающей среды, работающие по различным направлениям — биологическое разнообразие, водные ресурсы, охрана здоровья в сельскохозяйственном секторе, лесное хозяйство, — объясняют, что нам нужно принять конкретные меры по обеспечению рационального использования ключевых природных ресурсов. Например, Супрабха отмечает необходимость принятия мер по сохранению биоразнообразия, основанных на более разумном подходе к рубке деревьев и способствующих сохранению разнообразия растений. Она считает, что такие меры «исключительно важны для сохранения тропических экосистем».

Наша политика в области водных ресурсов требует полной переориентации. Тушар подчеркивает: «Поскольку наше сельское хозяйство переключается с зерна на фрукты и овощи, то теперь не количество воды играет роль, а ее качество и своевременность подачи». Это означает, что мы должны в меньшей степени полагаться на носящие сезонный характер муссонные дожди и делать упор на постоянные источники воды, например грунтовые воды. «Нам нужно принять меры для поддержания уровня грунтовых вод, поскольку это наш единственный источник на длительную перспективу, — говорит Тушар, — но наши пятилетние планы неуклонно делают ставку на строительство ирригационных каналов — далеко не рациональное решение, поскольку летом каналы пересыхают». В бюджете на 2008–2009 гг. на ирригацию выделено 200 млрд рупий. Все проекты, направленные на пополнение запасов подземных вод, попали в пункт «второстепенные ирригационные программы», и на них пришлось лишь 8,8 млрд рупий.

Эта проблема политики, противоречащей реальности, предстала передо мной со всей очевидностью при посещении пустынь на западе Раджастана, куда я приехал инспектировать проекты, получившие финансовую поддержку фонда Arghyam Foundation — неправительственной организации, которая занимается водными проблемами. Фонд был учрежден моей супругой Рохини. С одной стороны, я увидел длинные, дорогостоящие каналы, построенные государством. Они были совершенно сухи. С другой стороны, я увидел, как реализация инспектируемого мной проекта позволила восстановить старый водоем, откуда деревенские жители брали воду для коз, овец, крупного рогатого скота и верблюдов. Этот единственный водный ис-

точник удовлетворял потребности в воде целой деревни, которая жила за счет скотоводства.

Однако правительства не спешат пересматривать политику в отношении земли и воды из нежелания нарушить существующий политический баланс. Ирригационные каналы, на строительство которых выделялись крупные средства из государственного бюджета, не оправдали надежд: проекты по большей части оказались безуспешными. Бесплатное предоставление электрической энергии и удобрений по-прежнему неуклонно предусматривается в бюджетах штатов и в национальном бюджете.

«С политической точки зрения проблема заключается в том, что если наступит водный кризис, — говорит Монтек, — то бесплатная раздача воды, противоречащая всякого здравому смыслу, поставит нас в еще более критическую ситуацию». Прочность, с которой эти меры утвердились в наших политических принципах, вызывает беспокойство, особенно в стране на пике развития, которая строится, потребляет и расширяется с головокружительной быстротой.

Новая математика для экономики

Как часто замечал Манмохан Сингх, «наши преимущества заключаются в наших предпринимателях», и Индия может решить проблему экологического кризиса с помощью нашей самой сильной стороны — великой мощи рынков. Интеграция окружающей среды в экономику и учет стоимости природных ресурсов — вот верный шаг, отвечающий духу стратегии, которую отстаивал Анил Агарвал. Этот шаг позволит вывести наши природные ресурсы из перманентного состояния конфликта со средствами существования, когда природе «постоянно выворачивают вилами»⁸, и направить на путь, который, как замечает Шарад, «сделает природу частью нашей среды обитания, или, иначе говоря, частью нашей системы производства и потребления».

До сих пор в природных ресурсах у нас превалирует так называемая «математика бутлегера» — индийские предприятия, например, не платят за загрязнение атмосферы промышленными выбросами, равно как не платят штрафы за загрязнение водоемов промышленными стоками. Это привело к страшным последствиям. Берега реки Дамодар, например, представляют зрелище, которое нынче, увы, характерно для многих индийских рек и озер. На реке, которая протекает по штату Джаркханд и впадает в реку Хугли в Западной Бенгалии, построили более 300 предприятий добывающей промышленности, включая угольные, известняковые и слюдяные шахты и железные рудники. Эти предприятия забирают воду из реки и в нее же сбрасывают сточные воды, превращая реку в поток шлама. А в другую крупную реку — культовую Ямуну — мелкие промышленные предприятия

и канализационные сети каждый день сливают почти 3 млрд л сточных вод. В результате уровень загрязнения воды в реке в 100 000 раз превышает уровень, который считается безопасным для купания.

Мы должны учитывать стоимость экологического загрязнения, поскольку без этого рынок будет оставаться неконкурентоспособным с точки зрения природоохранной политики и инвестиций в продуктивность окружающей среды. Эффективный путь для создания рыночного механизма управления природоохранными затратами — установление тарифов на выбросы углекислого газа. Эту идею недавно предложил д-р Стерн в «Докладе Стерна по экономике изменения климата». При осуществлении экологических платежей целесообразно использовать углекислый газ в качестве основной валюты, поскольку он циркулирует в природной системе в целом — в воздухе, деревьях, почве и воде. Следовательно, такая политика ценообразования учитывает влияние прямых источников углекислого газа, таких как угольные электростанции, а также косвенные воздействия, например уничтожение «потребителей» углекислого газа, которыми являются леса и водоемы.

Политика тарифов на выбросы углекислого газа может быть эффективной только при условии обеспечения надлежащего управления, иначе ее постигнет судьба других экологических норм. Эффективный, подкреплённый правовыми санкциями механизм ценообразования требует создания независимого, институционального регулирующего органа по торговле квотами на выбросы углекислого газа. «Регулирующий орган вроде Совета по ценным бумагам и биржам Индии, — говорит Винод Кхосла, — обеспечил бы и контроль, и прозрачность и мог бы создать региональную биржу в Азии для торговли квотами на углеродные выбросы».

Кроме того, децентрализованное управление, при котором города и деревни наделяются полномочиями, имеет критическое значение для более эффективного мониторинга проектов по снижению выбросов углекислого газа. «Политика экологизации эффективнее всего действует на местном уровне, — говорит Шарад. — Поэтому расширение полномочий местных органов власти должно усилить их интерес к управлению этими ресурсами более рациональным способом». Такая децентрализация власти приобретает особую важность в связи с возможностью городов и сел быстрее реагировать на природные бедствия, такие как сезонные засухи, наводнения и ураганы, которые становятся обычными явлениями.

В дополнение к этому, принятие ясных, грандиозных природоохранных целей, включающих ограничение загрязнения окружающей среды, позволили бы Индии оказать большее влияние на условия переговоров по изменению климата в соответствии со своими интересами. Введя плату за выбросы углекислого газа, Индия получит возможность диктовать свои условия в переговорах по передаче технологий и финансировании мер по снижению

выбросов. В таких переговорах целесообразно исходить из того, что богатые страны с 1850 г. использовали большую часть своей «квоты» на выбросы и теперь вынуждают Индии нести более значительные расходы на адаптацию в связи с изменением климата.

В случае принятия тарифов на выбросы углекислого газа наибольшим преимуществом для индийского правительства будет то, что экологическая политика станет рассматриваться как единая задача. Такой подход означает осуществление комплексной политики и избавляет правительство от необходимости поэтапного принятия различных природоохранных законов, каждый раз вступая в борьбу с группами интересов и лоббистами. Это повлияет и на наши подходы в более широких политических вопросах. Например, Индии было бы значительно легче протолкнуть «ядерную сделку» — соглашение о сотрудничестве в ядерной сфере — с Соединенными Штатами при наличии у нас налога на выбросы углекислого газа. Такой налог придал бы большее значение альтернативным источникам энергии с точки зрения как экономики, так и развития бизнеса.

Нельзя преуменьшать значение тарифов на выбросы углекислого газа и как политической задачи. Внедрение политики тарифов и вовлечение таких ресурсов, как леса и водоемы, в рыночный оборот требует колоссальных изменений. Это выдвинет на повестку дня решение трудных вопросов, связанных с установлением тарифов на воду и субсидий на воду для сельского хозяйства, а это чрезвычайно большие темы. Это также потребует изменения Закона о лесах, где необходимо предусмотреть разрешение на посадку, рубку и возобновление лесов, предоставление больших прав на местах и децентрализацию управления на многих уровнях.

Кроме того, даже прогрессивные тарифы на выбросы углекислого газа через короткий промежуток времени вызовут экономическую неустойчивость и потребуют корректировок. Не будем забывать о том, что появится цена на ресурсы, которые мы давно считаем не только бесплатными, но и принадлежащими нам по праву. Для снижения выбросов загрязняющих веществ фирмам придется инвестировать в капиталоемкие технологии и альтернативные источники энергии, а также в такие процессы, как улавливание и связывание углекислого газа.

Этот новаторский подход сулит множество других потенциальных приобретений, которые могут дать экологические нормы и инвестиции, особенно в таких секторах, как сельское хозяйство. Сельское хозяйство в Индии по-прежнему чрезвычайно фрагментировано. Д-р Гулати говорит, что «80% наших фермеров имеют хозяйства крошечного размера — в среднем менее двух гектаров» и продолжают придерживаться древних, безнадежно устаревших агротехнических приемов и неэффективных методов выращивания сельскохозяйственных культур. Если параллельно с введением тарифов на выбросы углекислого газа разрешить частное предприниматель-

ство в сельском хозяйстве, например предоставление сельскохозяйственных и экосистемных услуг на договорной основе, то это поможет фермерам отказаться от губительных агротехнических приемов, а также создать новый, широкий рынок для экологичной агропромышленности. Установление более эффективной связи фермеров с рынками также поможет им получить прямой доступ на рынки выбросов углекислого газа.

Помимо всего прочего, экологическая плата вынудит компании считать загрязнение признаком неэффективности использования средств и принимать соответствующие меры⁹. Например, как говорит Супрахба: «В наших потребительских товарах так много металла и другого пригодного для переработки материала. Плата за выбросы углекислого газа могла бы стимулировать увеличение объемов переработки материалов, а это привело бы к значительному росту производительности».

Возможность рынков — при условии адекватной политики — повысить свою эффективность, используя природные ресурсы Индии, уже становится очевидной на примере глобальных корпораций, которые разворачиваются в стране. В Индию стремительно хлынули иностранные инвестиции для финансирования «зеленых» проектов и технологий. Что касается ИТ-отрасли, то доступ к мировому опыту в области устойчивого развития подтолкнул индийские фирмы, которые занимаются ИТ/аутсорсингом бизнес-процессов, к внедрению экологически чистых подходов. Компания Infosys лидирует в этом процессе — она одной из первых в стране стала работать по весьма жестким стандартам, удовлетворяющим требованиям устойчивого развития.

В других отраслях наблюдаются аналогичные явления: внешняя конкуренция и иностранные инвестиции, осуществляемые компаниями, которые перешли на новые мировые экологические стандарты, способствуют продвижению Индии по пути повышения экологичности производства. К примеру, политика компании Wal-Mart по приобретению рыбы для своей сети розничных магазинов исключительно в экологически устойчивых рыбных хозяйствах оказала влияние на рыбные хозяйства во всех развивающихся рынках. Компании Toyota и IKEA проводят экологический аудит в цепочках поставок и вынуждают национальные фирмы, участвующие в процессах закупки и дистрибуции, принимать «зеленые» стратегии.

Даже если бы введение тарифов на выбросы углекислого газа не было таким сложным делом — а экономисты до сих пор размышляют над тем, как создать логичный механизм ценообразования с учетом различных источников выбросов, — картина еще больше осложнялась бы из-за особенностей индийской экономики.

«Одна из сложных задач при формировании любых экологических тарифов, — говорит Супрахба, — заключается в определении пути учета индийских общин, которые живут на земле общего пользования и потребляют ее

ресурсы». Индия ведет борьбу с крупномасштабными неофициальными системами, которые пользуются нашими природными ресурсами. Это не только в высшей степени осложняет создание механизмов ценообразования для выбросов углекислого газа, но и делает ситуацию политически взрывоопасной. Но я думаю, что в этом неформальном секторе заложены также громадные положительные возможности и потенциал для создания тарифов. Он может послужить своего рода «прикосновением Мидаса» для экологической политики и превратить ее в политику «простого человека».

Племенные и крестьянские сообщества, само существование которых целиком зависит от природы, часто готовы рисковать жизнью ради защиты этих ресурсов, что было продемонстрировано на примере движений Чипко, Аппико и движения в штате Джаркханд. Эти сообщества зарабатывают на жизнь заготовкой и продажей травы и дров, а также сбором в джунглях и продажей фруктов, ароматических и пряных трав и меда. Большая группа индийского населения — 84% бедных домохозяйств в сельских районах Индии — также находится в зависимости от таких «общественных» земельных ресурсов, которые им нужны для заготовки дров и корма для скота, а также для выпаса животных. Эти ресурсы обеспечивают им 14–25% дохода¹⁰.

Однако такое использование земельных ресурсов привело к деградации более двух третей общинной земли в Индии. Стремительное истощение этих ресурсов является «трагедией общего» — чрезмерной эксплуатацией природных ресурсов, которые прямо не принадлежат отдельному лицу или группе лиц, а потому не имеют заинтересованных в их сохранении. В результате все наперебой разрушают природу. Манодж Дабас, региональный директор Ashoka Trust for Research in Ecology and Environment, рассказывает: «Нет ничего страшного в том, что племенные сообщества рубят и продают лес на рынке. Главное — сохранить экологическую устойчивость лесов». Он разъясняет, что старые деревья нужно рубить, поскольку они становятся источником углекислого газа, а не его потребителем. «Когда деревья перестают расти, — говорит он, — они, так же как и все мы, начинают выдыхать углекислый газ». Однако индийские кочующие племенные сообщества вырубают все подряд — и молодые, и старые деревья, что доводит леса до критической точки, и они уже не могут восстановиться.

Эффективным решением проблем в случае неформальных хозяйств может быть все тот же принцип, который заложен в механизме ценообразования для выбросов углекислого газа — увязывание потребления ресурсов с ответственностью. «Наша история знает множество примеров, когда общины защищали природные ресурсы перед лицом реальной угрозы со стороны государства, особенно в период колониального правления», — говорит Рамачандра Гуха. Предоставление общинам четко определенных прав на эти ресурсы может помочь сохранить окружающую среду, поскольку они

превратят общинные земли в устойчивые источники дохода. В порядке эксперимента в Индии уже предоставляли права и обязанности по управлению лесами племенам в рамках проектов в Сивалике и Миднапоре. Осуществление прав и обязанностей возлагалось на панчаяты. Такие права можно распространить и на эксплуатацию водных ресурсов общего пользования. Так, предоставление рыболовным общинам прав на часть водоема, которую они используют в своих целях, дало бы им стимул для применения экологически рациональных приемов рыбной ловли и постоянного контроля загрязнения береговой линии бытовыми и промышленными стоками.

Права на ресурсы также создают возможности для выхода этих сообществ на более широкий рынок. Имея права на ресурсы, сельские и племенные общины могут получать доходы путем участия в программах ограничения и торговли квотами на выбросы с компаниями и отраслями промышленности. Например, углереперерабатывающему предприятию, которое выбрасывает загрязнения через дымовые трубы, может потребоваться несколько лет, чтобы поэтапно свернуть загрязняющую инфраструктуру. В течение этого срока предприятие может приобретать квоты на выбросы углекислого газа путем инвестирования в лесовосстановление, осуществляемое совместно с племенной группой. Соединение таких племенных групп с рынками выбросов углекислого газа через ИТ и обмен квот на инвестиции (подобно тому, как NCDEX связала фермеров с товарными рынками) обеспечит широкомасштабный выход этих общин на наши рынки.

Именно в этих областях экологическая политика может найти мощный политический резонанс. Это именно та редкая птица, та экономическая политика, которая, с одной стороны, эффективна, а с другой — находит широкий отклик среди людей. Развитие деловой активности, связанной с экосистемами, окажет существенную поддержку живущим в бедности сельским общинам Индии, которые зарабатывают на жизнь эксплуатацией природных ресурсов и переработкой отходов. Например, в индийском секторе переработки и утилизации отходов преобладают микропредприятия, управляемые бедными общинами. Так, предприятия по переработке отходов в бомбейской трущобе Дхарави приносят годовой доход в сумме \$1,3 млрд. Введение такой меры, как налоги на выбросы углекислого газа, позволило бы компаниям наладить прочные связи с этими неформальными предприятиями для переработки и повторному использованию отходов и в то же время способствовало бы созданию новых источников дохода для занимающихся этим общин.

Корни некоторых наиболее активных массовых протестов, в том числе мятежей наксалитов, движения Нармада бахао андолан и недавних выступлений в Сингуре, кроются в спорах из-за природных ресурсов. Все эти движения потерпели неудачу в переговорах с правительствами штатов. Несмотря на активность, проявленную на местах, эти протесты имели мало

успеха — фактически, как в случае с выступлениями в Сингуре, они заканчивались не стремлением добиться результата, а тем, что некоторые политики использовали народный гнев в своих целях. Я считаю, что провал этих народных протестов и возмущений в значительной степени объясняется отсутствием сильного местного управления.

Отсутствие надлежащего местного органа власти — такого, который бы отчитывался непосредственно перед гражданами, так сказать, визави — особенно осложнило урегулирование вопросов, связанных с природными ресурсами. В результате, когда власти не удовлетворяли даже самые животрепещущие, первостепенные нужды — предоставление воды и пригодной для пахоты земли, или не ограничивали деятельность, ведущую к ухудшению состояния окружающей среды, люди прибегали к бурным широкомасштабным выступлениям. Предоставление прав на ресурсы не даст эффекта, если не будет соответствующих полномочий, обеспечиваемых сильным местным управлением.

В настоящее время отсутствие в Индии этих двух жизненно важных факторов — четких прав на природные ресурсы и эффективного местного управления — ведет к нерациональному использованию ресурсов окружающей среды в самых широких масштабах. Такая ситуация позволяет компаниям заключать с правительством сделки по природным ресурсам бесконтрольно и без платы за загрязнение окружающей среды, что имело место, например, при заключении договора о проведении горных работ в штатах Орисса и Джаркханд. Вдобавок ко всему, такая ситуация мало способствует улучшению жизни людей, живущих в районах горных выработок, расширяющихся промышленных зон, вырубленных лесов и загрязненных рек.

Варианты ценовой политики: адаптация к переменам

Д-р Стерн прекрасно знает, что его доклад по экономике изменения климата оказал существенное влияние на бурные мировые споры о тарифах на выбросы углекислого газа и соображения по «эффективному ослаблению последствий изменения климата». «Когда речь заходит об экологических платежах, — говорит он, — мнения специалистов разделяются: одни ратуют за ограничение и торговлю квотами на выбросы*, другие — за налоги на выбросы углекислого газа, я же выступаю за их комбинацию». Он объясняет,

* Система ограничения и торговли квотами на выбросы вначале устанавливает ограничения на загрязняющие выбросы, затем разрешенные в пределах ограничения выбросы делятся на индивидуальные квоты. Компании, не загрязняющие окружающую среду, могут продавать свои «квоты на выбросы парниковых газов» предприятиям-загрязнителям.

что политика, сочетающая налоги с ограничением и торговлей квотами, прекрасно вписывается в различные области разумной политики, которая нацелена на «снижение, переработку и повторное использование».

Налоги на выбросы углекислого газа представляются особенно эффективными при установлении размеров платы за негативное воздействие на окружающую среду в секторах с «большим количеством малых источников загрязнения и выброса углекислого газа». Сюда относятся передвижные источники загрязнения, относящиеся, в основном, к транспортному сектору и торговым предприятиям. Такие налоги могли бы, например, стимулировать замену транспортных средств, потребляющих слишком много горючего, малотоксичным, высокоэкономичным транспортом, а также стимулировать инвестиции в изучение альтернативных видов топлива и биотоплива. Аналогично, обложение налогом выбросов и захоронения отходов вынудило бы торговые предприятия вкладывать средства в меры по контролю загрязнения окружающей среды, очистке сточных вод и создание системы для сбора и удаления отходов.

Но, как подчеркивает д-р Стерн, «налоги на выбросы углекислого газа могут не сработать в компаниях с «не поддающейся изменению» и, к тому же, капиталоемкой инфраструктурой». Например, 80% выбросов углекислого газа приходится на энергетический сектор и тяжелую промышленность, где переместить инвестиционные ресурсы весьма непросто, и введение прямых налогов было бы равносильно навешиванию замка на дверь. Политика ограничения и торговли квотами на выбросы дала бы этим секторам возможность купить квоты и обеспечить гибкость в отношении «что, где, когда» — у них появилось бы время на внедрение энергоэффективных процессов и инфраструктуры с низкими выбросами.

Международные рынки для торговли квотами уже сформировались, что обеспечивает Индии возможность немедленно вступить в игру и связать внутренний рынок выбросов углекислого газа с международными рынками. Совокупный объем сделок с квотами на рынке выбросов углекислого газа Европейского союза и климатической биржи Chicago Climate Exchange превышает \$30 млрд. Такой подход позволяет странам с развитыми рынками в качестве компенсации за свои выбросы вкладывать капитал в «проекты по сокращению выбросов», например, проекты по внедрению возобновляемой энергии, которые реализуются в развивающихся странах.

Этот рынок еще молод, и ему, как замечает Ананта, предстоит решить ряд вопросов, среди которых спекулятивные операции. Подчас развитым странам приходится платить за «зеленые» проекты развивающихся стран цену, намного превышающую их реальную стоимость. Решение таких проблем требует активного, целенаправленного участия сильных развивающихся стран, какой является Индия. «Отсутствие у нас четкой политики платы за выбросы углекислого газа, — говорит Шарад, — сказывается на многом».

Например, он отмечает, что индийское правительство уже утвердило около 600 проектов в рамках Механизма чистого развития, но большинство из них не несут в себе никаких «зеленых выгод». «Вместо того чтобы вести переговоры об инвестировании в более эффективные “зеленые” проекты, мы стараемся быстрее распродать наши квоты, — добавляет Шарад. — Мы используем этот инструмент как легкий источник дохода, а надо бы направить его на смягчение последствий изменения климата».

Как бы мы ни рядили индийские рынки в разные оттенки зеленого, нам следует осознавать всю серьезность влияния экологизации на экономическую конкурентоспособность. Отсутствие разумной политики легко погубит любое благожелательное восприятие платы за выбросы углекислого газа, в особенности на таком быстро растущем, развивающемся рынке, как Индия. Например, создание дорогостоящих альтернативных «зеленых» технологий будет означать, что предприятия попросту переложат бремя налогов на потребителей, взвинтив цены. «Мы должны, — говорит Шив, — путем переговоров упорно добиваться передачи развивающимся странам недорогих технологий. Вот где будет настоящая схватка, а не в ограничении выбросов».

Кроме того, как подчеркивает Николас Стерн, в дополнение к механизмам взимания платы за выбросы углекислого газа нам необходимо ввести соответствующую политику регулирования. Здесь мы можем начать с более легких, но имеющих большое значение норм, ориентированных на наш растущий средний класс, который все больше заявляет о себе, и убить в зародыше деструктивное поведение в отношении окружающей среды. Мы могли бы ввести, как предлагает д-р Стерн, «более высокие налоги на энергоемкие товары, например, кондиционеры, и нулевые таможенные пошлины на импорт товаров, произведенных по экологически чистой технологии».

Будущее нашей окружающей среды

Я думаю, что нам еще предстоит найти новую преобразующую идею, которая позволит осуществить экономическое развитие в рамках тех экологических задач, которые сегодня стоят перед нами. И то, что мы сейчас «лидируем» в области природоохранного кризиса, означает, что мы можем стать лидерами и в разработке подходов и развитии экономики с низкими выбросами углекислого газа, которая решит эти сложные задачи. «По существу, — говорит Джеффри Сакс, — нам нужно пересмотреть взгляды на первоочередность развития и защиты окружающей среды». Здесь наше преимущество заключается в том, что у Индии, которая включилась в игру с опозданием, нет присущего развитым странам багажа — Индия не отягощена устаревшими, загрязняющими природу промышленными технологиями и инфраструк-

турой, и у нее есть возможность найти инновационные, всеобъемлющие подходы к развитию.

Нерешенные задачи, которые стоят перед нами в отношении окружающей среды и энергетики, перерастут в кризисные явления лишь в том случае, если мы сами это допустим. Эти сложные задачи называют глобальными проблемами нашего поколения, и если мы возглавим процесс решения этих задач путем адаптации, инноваций и более устойчивых методов экономической деятельности, то получим колоссальные долгосрочные экономические и политические преимущества.

Какими бы ни были наши разногласия по вопросу изменения климата, у нас есть общий стратегический интерес — разработать упреждающую стратегию, которая одновременно обеспечивает экономический рост и устойчивое развитие. На основании доводов, прозвучавших на встречах в Киото, на Бали, в Копенгагене и др., будет выработано справедливое глобальное решение. Но Индия должна быть готова сама решать свои задачи по адаптации к глобальному потеплению, удовлетворению своих энергетических нужд, сохранению лесов, приведению в порядок городов, борьбе с деградацией почв и восстановлению водных ресурсов, которые уже достигли критического уровня. Если мы будем игнорировать эти тревожные сигналы и в конце концов придем к падению темпов роста из-за того, что наша экономика стала неустойчивой, то винить в этом придется только самих себя.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПАРАДИГМА

В ПОИСКЕ РЕШЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ

Несмотря на оптимизм, который вселяет в нас экономический рост, большей части индийского населения часто, если не каждодневно, приходится убеждаться в том, какой долгий путь еще предстоит пройти стране, — речь идет об отключениях электричества. Эти часы темноты для большинства индийцев, как деревенских, так и городских — фермеров, предпринимателей, офисных работников — являются привычной чертой быта и очевидным признаком того, что как бы сильно ни вырос ВВП, Индия остается «развивающейся страной». В истории нашего роста упущен крайне важный момент — обеспечение электроснабжения и устойчивости.

«В настоящее время, — говорит Винаяк Чаттерджи, — для индийской политики нет ничего важнее, чем решение вопроса энергоснабжения». Наша экономика с давних пор страдает от нехватки энергии, а принимаемые в этой связи меры оказываются несостоятельными. Начиная с тревожных 1970-х гг., когда топливные кризисы практически остановили работу предприятий в стране, вызвали широкое недовольство правительством и дали Индире Ганди возможность экспериментировать с популизмом и авторитаризмом, энергия играет едва ли не решающую роль в выборах. Правительства штатов регулярно «вылетают» из-за неспособности наладить энергоснабжение, а бесплатное электричество стало краеугольным камнем в платформе любого политика, придерживающегося принципов защиты «маленького человека».

Однако в последние 20 лет наша «энергетическая проблема» усугубилась — если раньше нас беспокоила нехватка энергии в течение относительно коротких периодов, то теперь нам нужно решать более серьезные проблемы, связанные с устойчивостью текущей энергетической стратегии. Наша экономика развила «зверский аппетит» на энергию, и это в то время, когда ее традиционные источники, в частности нефть, быстро исчерпываются. В условиях, когда глобальная температура неуклонно, безжалостно растет и окружающая среда испытывает значительные негативные изменения,

нам — большой, быстро развивающейся стране — становится все сложнее оправдывать рост, обеспечиваемый углеводородами.

До сих пор нашим законодателям удавалось оставлять без внимания весьма существенную волатильность цен энергоносителей, особенно нефти. Оно и понятно, мы слышим предупреждения о грозящем кризисе в энергетике с 1970-х гг., но предсказания относительно страшного дефицита ни разу не сбылись. Эти прежние ошибки в расчетах приучили нас к мысли о неизбежности лишь кратковременных периодов нехватки энергии, ну а в отношении энергетического кризиса мы просто надеемся, что участь сия нас минует. Но на этот раз мы имеем дело с другими симптомами. Цены на нефть достигли заоблачных высот и в 2008 г. превысили \$140 за баррель, а затем упали ниже \$100. По некоторым прогнозам, к концу десятилетия нам следует ожидать всплеска цен на нефть вплоть до \$200 за баррель. Таким образом, день ото дня мы все больше убеждаемся, что не зря нефть называют «черным золотом».

Индия, подобно страусу, прячущему голову в песок, старательно игнорирует всевозможные задачи, которые стоят перед страной в области энергетики. Ставка на уголь, закупка нефти и приверженность традиционной модели роста — все это признаки старомодной экономики, которая отказывается принять новую реальность. Но, как замечает Шарад Леле, «если бы в потреблении нефти Индия прошла весь путь до вершины, чтобы потом скатиться вниз, наша экономика получила бы сильнейший разрушительный удар».

Поступая таким образом, мы упускаем грандиозные возможности по внедрению новых идей и инноваций, которые предлагает нам меняющаяся энергетическая среда. «Мы отмахнулись от внутренних энергетических проблем, — говорит Шив Сомешвар. — У меня создалось ощущение, что мы притворяемся, будто кризиса нет». Самая важная задача, которую нам предстоит решить в области энергетики, — расстаться с укоренившейся привычкой к инерционному мышлению и нежеланию перемен.

Смена энергетической модели

Мне удастся застать д-ра Пачаури в Бангалоре как раз перед его выступлением о предстоящих задачах Индии в связи с изменением климата и энергообеспечением.

Д-р Пачаури — человек открытый, общительный, который, несмотря на плотный график, любезно находит время для разговора со мной. Он простым языком говорит о сложностях, стоящих перед Индией в области энергетики. «Что касается потребностей Индии в топливе, — говорит он, — то здесь наша главная трудность заключается в том, что у нас нет эталона, который мы могли бы взять за основу».

Для многих представителей высших политических кругов Индии этот факт не очевиден, и нередко высказывания д-ра Пачаури по вопросам развития энергетики остаются гласом вопиющего в пустыне. Он считает, что сейчас, пока уровни потребления топлива на душу населения остаются низкими, у Индии есть возможность заявить о себе на мировой арене как о стране, занимающей передовые позиции в революции, цель которой — переход на чистую энергетику. Однако совершить этот переворот — и в умах, и на практике — весьма сложно, особенно если учесть, что в последние 200 лет нам был известен лишь один — углеводородоемкий — путь развития. Так называемая «углеводородная экономика» сыграла эффективную роль в обеспечении индустриализации и экономического подъема во многих странах мира, и в настоящее время мы не знаем другой модели, которая подняла бы нас на наш теперешний уровень.

«Углеводородные энергоносители» (уголь, нефть и газ) фактически преобразовали наши современные экономические и политические структуры фундаментальным образом. До этого основным источником энергии были дрова, а главными средствами существования — сельское хозяйство или традиционное сочетание охоты и сбора растений. С развитием цивилизаций и ростом населения леса неизменно сводились, а земли истощались, что вынуждало королевства захватывать новые территории, чтобы прокормить своих граждан, и война стала неизбежным спутником экономического благополучия. «Военный принцип» и имперские завоевания подпирали саму идею экономического роста — хозяйства существовали за счет захваченных земель и рабов — бесплатной рабочей силы.

Подъем промышленного производства на угле на Западе и промышленная революция в Англии возвестили о начале новой эры механизации, промышленных городов и фабрик с дымящими трубами. Впервые в истории древесное топливо и сельское хозяйство стали играть второстепенную роль: индустриальная культура оттеснила земледелие и животноводство, и люди хлынули из сельских районов в города — на заводы и фабрики, работающие на угле. В конце XIX в. Джордж Бисселл, охотник за богатством и спекулянт из Соединенных Штатов, понял истинную ценность нефти, которую в ту пору, как заметил писатель и экономист, специализирующийся на энергетике, Дэниел Ергин, применяли в качестве народного средства для лечения ран и расстройства желудка. С этого времени нефть стала неотъемлемой частью экономики США, обеспечив им промышленную революцию и экономический подъем на протяжении всего XX в.

В Европе и Соединенных Штатах экономический рост впервые в истории позволил продвинуться на пути к созданию стабильных национальных государств и претворить в жизнь демократические идеалы, которые задумали, но не смогли осуществить европейские мыслители XIX в. Рассматривая положение вещей в этом ракурсе, можно предположить, что именно энер-

гетическая революция, главными движущими силами которой были нефть и уголь, и обеспечила переход от империй к демократическим национальным государствам.

С тех пор модель индустриализации на основе ископаемого топлива широко тиражировалась в мире. Послевоенная перестройка Японии, подъем экономики в странах Восточной Азии и экономический рост Китая и Индии — вот лишь некоторые примеры ее применения. Нефтеугольная энергетика обеспечила устойчивость индустриализации и к концу XX в. увеличила потребление энергии на душу населения в индустриальном мире до неслыханно высоких уровней — с 20 000 ккал в день до 230 000 ккал в день. Это привело к росту мирового ВВП, который в 1990 г. увеличился более чем в 50 раз. Отныне рост ВВП настолько связан с использованием энергии, что «второй закон термодинамики берет верх над законами экономики». Даже наши возможности в достижении социальных целей, создании рабочих мест и обеспечении продовольствием, услугами в области здравоохранения, жилья, образования, транспорта, связи и безопасности зависят от наличия энергии*. «Сейчас доступность энергии решает все, — подчеркивает Шив. — Она определяет, кто беден, а кто нет».

Возможно, именно этим можно объяснить наше нежелание принять стремительно меняющуюся энергетическую парадигму. На протяжении 150 лет — а это в масштабе истории лишь одно мгновение, продолжительность жизни всего лишь двух поколений людей — мы наблюдаем коренные изменения в представлениях людей об удобстве, экономическом росте и политических институтах благодаря индустриализации и росту на основе использования ископаемого топлива. Сейчас, впервые почти за три столетия, изменения цен на уголь и нефть угрожают разрушить эту сложившуюся систему. Индия к тому же сталкивается с дополнительной трудностью, которую никогда не испытывал развитый мир, — она пытается обеспечить экономический рост на основе абсолютно новой энергетической модели.

Экскурс в историю поиска альтернатив

Индия начала проводить разведку залежей угля и нефти давно, еще во времена британского правления, когда в конце XIX в. генералы, включая лорда Лэнсдоуна, открыли нефтяные месторождения в Бирме и угольные место-

* Здесь проявляется поразительно прямая зависимость: страны, в которых индекс развития человеческого потенциала выше 0,8, потребляют энергию в количестве не менее 1000 кг у.т. (килограмм условного топлива; 1 кг у.т. соответствует примерно 10 000 ккал) на душу населения. Чтобы достичь индекса более 0,9, потребление энергии должно быть выше 2000 кг у.т. на душу населения. Индия в настоящее время потребляет примерно 520 кг у.т. на душу населения.

рождения в центральных провинциях Индии. К 1947 г. большинство известных британских торговых домов владели угольными шахтами в Индии, и на протяжении первой половины XX в. Британская Индия была крупным экспортером индийского угля в Восточную Азию и Китай.

Однако после 1947 г. осуществление энергетической стратегии Индии осложнилось вследствие того, что индийское правительство включило понятие энергетической независимости в понятие освобождения от иностранного влияния и участия в энергетической политике. Неру, например, критиковал роль иностранного капитала в энергетической политике и писал о значении нефти, которое «растет и оказывает воздействие на империалистическую политику». После получения независимости Индия стала распоряжаться углем исключительно в своих интересах, а когда американские и британские компании проявляли интерес к поискам месторождений нефти в Индии, индийское правительство холодно отвечало отказом.

В отношении импорта энергоносителей независимая Индия придерживалась политики отказа от сотрудничества с американцами и англичанами и покупала нефть у Ирана, которую иранцы добывали на нефтепромыслах в Абадане. Но после национализации иранской нефти в 1950-х гг. Индия столкнулась с растущей угрозой нехватки нефти, и правительство было вынуждено пригласить иностранные нефтяные компании — американские Standard-Vacuum Oil и Caltex и британскую Burmah-Shell — для строительства нефтеперерабатывающих заводов в Индии. Многие индийские министры восприняли этот шаг как ошибочный, унижающий достоинство Индии, а министр заводов, шахт и производства Гадгил из кожи вон лез, чтобы «пригладить взъерошенные перья», обещая на переговорах «призвать всю свою выдержку и осторожность»¹.

Правительство было серьезно обеспокоено отсутствием энергетической независимости, и на протяжении 1950–1960-х гг. государство уделяло все больше внимания поиску альтернативных источников энергии. В Индии были утверждены и финансировались такие разработки, как солнечные нагреватели, а также ряд других крупномасштабных энергетических проектов, включая строительство ГЭС. Кстати, правительство дало добро ныне печально известному проекту плотины на реке Нармада еще в 1940-х гг., но он надолго «застрял» в правовых дебатах между штатами. Индия также разрабатывала проекты в области ядерной энергетики, которые возглавлял харизматический, полный энтузиазма физик Хоми Бхабха. Венец его творений — атомная электростанция в Махараштре, построенная в 1969 г., а также завод по производству плутония, запущенный в эксплуатацию двумя годами позже.

Тем не менее потребности Индии в электроэнергии в тот период на 85% удовлетворялись за счет «неофициальных источников», таких как дрова и биогаз. Поскольку индийские бедняки традиционно собирали дрова в лесу и пользовались только этим видом топлива, Индия могла обходиться

ся без массированного импорта энергоносителей. Промышленные нужды в основном обеспечивались собственными угольными шахтами. На разведку месторождений нефти и газа у индийского правительства не было денег, и Неру неоднократно приходилось отказывать министрам энергетики в финансировании разведочных работ.

В целом потребление энергии в Индии было крайне ограничено как ценами, так и ресурсами, и мы следовали традиционной политике — обходиться тем, что имеем. Основными источниками энергии служили глубокие залежи угля в центральных штатах Индии: Бихар, Мадхья-Прадеш, Орисса и Западная Бенгалия. Но индийской угольной отрасли крупно не повезло, в частности из-за неудачных методов реализации стратегия развития. На протяжении 1950–1960-х гг. правительство не вмешивалось в дела отрасли, разрешив частным фирмам управлять угольными шахтами. Неру однажды заметил, что у правительства и так дел по горло в государственном секторе, а министр горнодобывающей промышленности в 1963 г. сказал следующее: «Нам нужен уголь, нам очень нужен уголь... если кто-то возьмется его добывать, то мы будем только рады»².

Но в 1970-х гг. политические соображения заставили министров обратиться на угольную промышленность пристальное внимание. Мохан Кумарамангалам, тогдашний министр сталелитейной и горнодобывающей промышленности, сделал заявление о злоупотреблениях по отношению к горнякам на шахтах и привел отчеты за период с 1937 г., свидетельствующие о том, что шахты превратились в своего рода «бойни», где рабочие погибают в авариях. Критики отмечали, что эти отчеты составлялись еще во время британского правления, но, тем не менее, была проведена национализация.

С тех пор в индийской угольной промышленности падает производство, не хватает инвестиций и низкая производительность на большинстве предприятий. Действия правительства по регулированию цен, которые в итоге даже не покрывают производственные затраты, привели к появлению в угольном секторе довольно многочисленной мафии и сложной незаконной сети добычи и сбыта. Уголь добывали мафиози и племенные кланы вручную и увозили на грузовиках и велосипедах. Потери в этом секторе достигли ужасающих масштабов — в некоторых шахтах Бихара, где пласты горят с 1916 г., потеряно почти 37 млн т угля и перекрыт доступ к 2 млрд т.

Проблемы неэффективности накапливаются, а потребности в электроэнергии быстро меняются. По-прежнему более половины энергопотребления обеспечивается за счет индийского угля и одна треть — за счет нефти, 70% которой импортируется*. С 1991 г. наша жажда энергии неумолимо растет — потребление нефти удвоилось, а потребление угля возросло более чем на 75%. В дополнение к внутренней добыче угля мы начали импорти-

* Индия тратит 46% своих экспортных поступлений на импорт нефти.

ровать его, и, вероятнее всего, к 2030 г. будем ввозить из-за границы 95% потребляемой нефти. Такая высокая зависимость от внешних источников весьма не ко времени, учитывая, что мир стоит перед лицом колоссальной нехватки нефти. Некоторые специалисты даже считают, что в условиях эскалации борьбы за мировые нефтяные ресурсы Индия могла бы снизить объемы импорта нефти в 2012 г. «Наш мир становится все более неустойчивым, — говорит Сунил Кхилнани, — и при растущем голоде на энергию у Индии и Китая многие глобальные уравнения по этим ресурсам просто выбрасываются в окно».

В центре борьбы за нефть

«Индийское правительство, — говорит д-р Джеймс Манор, — сохраняет убийственное бездействие в отношении дефицита энергии». Наши политики упорно не пересматривают противоречащую здравому смыслу политику энергообеспечения, включая субсидии на топливо, когда нефть чрезмерно дорога, и субсидии на удобрения и электричество, которые приводят к гигантской растрате электроэнергии в сельском секторе.

В то время как Индия выделяет значительные ресурсы на дотирование внутренних цен на энергию из традиционных источников, наши разработки альтернативных источников энергии — осуществляемые индийскими предпринимателями, которые создают новые, экологически чистые технологии, например, на основе ветра, как в компании Suzlon, или на основе этилового спирта, как в компании Praj, — находят применение в основном за границей. Кроме того, из-за отсутствия стандартов чистоты энергетических технологий при импорте, как подчеркивает Хариш Ханде, «Индия стала свалкой для грязных производств, некачественных светодиодов и некондиционных линий электропередачи».

Тенденции на мировом энергетическом рынке показывают, что беспечный оптимизм Индии в отношении энергетических проблем не имеет под собой основания. По мере взвинчивания цен на нефть осложняется и доступ к ключевым нефтяным месторождениям, и наиболее крупные нефтяные и газовые месторождения — особенно в Латинской Америке и России — рискуют быть национализированными. Ближний Восток, откуда к нам поступает 50% нефти, находится в состоянии политической неопределенности.

Кризис вынуждает как Китай, так и Индию диверсифицировать источники поставки. Это дается нелегко, поскольку энергетический рынок уже распределен между покупателями и крупные источники нефти достаются первопроходцам — Соединенным Штатам и Европе. Необходимость поиска новых источников энергии подвергает Индию политическому риску,

поскольку приходится иметь дело с нестабильными странами, а конкуренция с Китаем снижает шансы на получение оставшихся поставщиков, как в случае подписания китайской компанией PetroChina контракта на строительство газопровода с Бирмой в конце 2005 г. в ущерб интересам Индии, которая уже давно вела переговоры по строительству трубопровода Бирма — Бангладеш — Индия.

Такая борьба за энергоносители сильно сказывается и на индийской внешней политике в целом. Сегодня наши нерешенные энергетические проблемы оказывают глубокое влияние на формирование позиции Индии по отношению к Бирме и Ирану: Индия фактически попустительствует нарушению гражданских прав, которое, например, имело место при жестокой расправе с монахами в Бирме. Братские отношения с этими странами могут подорвать более широкие геополитические связи Индии и ее репутацию в мире как демократической страны, а также сорвать наши попытки стать «мостом» между Востоком и Западом*.

Главное слагаемое успеха нашей энергетической политики

«Такие страны, как Индия, — говорит Дэниел, — которые все еще строят новую инфраструктуру и расширяют промышленность, имеют возможность сформировать новые модели использования энергии. Но это непростая задача».

В настоящее время представления индийского правительства об энергетической политике не отличались особой ясностью: мы слышим лишь поверхностные заявления наших министров о том, что следует «экономно» расходовать энергию. Но никто до сих пор не сказал, как нам удастся увеличить потребление энергии и одновременно выполнить экологические обязательства и решить проблему ужесточения поставок.

Даже наши долгосрочные планы по энергетике, например Комплексная энергетическая политика, прямо не решают эти основополагающие вопросы. В то же время наш подход к энергетической проблеме по-прежнему осложняется влиянием групп интересов, в частности профсоюзов, которые в значительной мере определяют политику в энергетическом секторе. В индийской энергетической промышленности доминируют глубоко укоренившиеся малоэффективные монополии, которые принадлежат государству. «Состояние индийских энергетических секторов — электроэнергетики

* Экономисты указывают на связь между наличием энергетических ресурсов в стране и политической нестабильностью и нарушением гражданских прав. Многие высказывают предположение, что богатым природными ресурсами странам не нужно предпринимать усилий, чтобы поднять доходы своих граждан, и поэтому они становятся недемократическими (и могут позволить себе это).

и угольной промышленности, — говорит Шанкар Ачарья, — очень напоминает наш телекоммуникационный сектор середины 1980-х гг. — такой же неповоротливый и совершенно не поддающийся реформированию». Если телекоминдустрии повезло в том, что нашлись такие дальновидные деятели, как Сэм Питрода и Ваджпайи, которые сумели преобразовать ее, то наш энергетический сектор по-прежнему ждет своих реформаторов.

В этом секторе есть и другая слабая сторона, которая для индийских реформаторов является самой трудноразрешимой политической задачей, — широкомасштабное субсидирование. Дотирование электроэнергии — это наше самое большое препятствие на пути к росту производительности в электроэнергетике, а также к изменению режима потребления и переходу на экологически чистую энергию. Оно лишь усугубляет то, что должно было решить, а именно: огромную проблему нехватки энергии. Как правило, чем больше дефицит энергии, тем слабее эффект дотирования из-за многочисленных «утечек» в цепочке поставок.

Но, чтобы быть избранными, индийские политики должны «преклонить колена» перед системой субсидирования, и традиционные обещания дармовой энергии стали золотым правилом для привлечения голосов избирателей. В то время как центральное правительство удерживает цены на нефть и керосин на низком уровне, а энергетический сектор теряет деньги из-за государственного контроля над ценами, правительства штатов включают в свою предвыборную платформу бесплатное электричество. Бхаратия джаната парти, которая благодаря своим обещаниям победила на выборах в Карнатаке в 2008 г., наверняка доведет местную электроэнергетику до еще более отчаянного состояния. Я бы сказал, что это называется «вогнать ее в землю и утрамбовать пляской с притопами». Проблема заключается в том, что в Карнатаке фермеры используют 1,6 млн насосных установок, которые потребляют более четверти объема электричества штата. Эта весьма немалая упущенная выручка сильно бьет по государственным энергетическим компаниям, которые из-за субсидий на электроэнергию уже имеют задолженность в размере 20 млрд рупий.

Наконец, на фоне всех стоящих перед нами сложных задач, связанных с поставками топлива и новыми экологическими стандартами, нельзя упускать из виду один факт: за год один житель Индии в среднем потребляет лишь около пятнадцатой части электроэнергии по сравнению с типичным американцем. При существующей тенденции роста экономики нам никуда не деться от повышения энергопотребления.

Мало какой из стран удалось успешно и быстро провести индустриализацию, используя энергию из других источников помимо углеводородов. Но д-р Пачаури считает, что это вполне осуществимая задача. «Главное слабое место успеха, — говорит он, — это стремление искать новые пути решения энергетических проблем».

Стимулирование более чистых, дешевых и совершенных предпринимательских решений в энергетике

С моей точки зрения, у Индии есть одно большое преимущество — импульс, который присущ и экономическому росту, и изобретательному частному сектору. Этот фактор может сыграть критическую роль в поиске инновационных решений по энергетике. Д-р Дэниел подчеркивает: «Именно коммерческие предприятия быстрее всего адаптируются к меняющимся условиям на энергетических рынках».

В сущности, нам не следует недооценивать способность промышленности быстро и эффективно реагировать на новые энергетические стандарты и требования к эффективности — компании делали это и раньше. Так, нефтяное эмбарго 1973 г. послужило толчком к значительному повышению эффективности через создание новых технологий на развитых рынках, а технологический прогресс обеспечил колоссальные сдвиги в эффективности хозяйственной деятельности. В 1972–1985 гг. энергоемкость ежегодно снижалась на 2,5%*.

Нефтяной кризис 1973 г. нанес серьезный урон тем отраслям промышленности в Соединенных Штатах, которые потребляли дешевую нефть — химической, сталелитейной, машиностроительной и текстильной — и на 10 лет вверг мировую экономику в инфляцию и спад. Однако он стимулировал подъем новых отраслей — информационных технологий, биотехнологии и электроники, которые потребляли лишь малую долю энергии по сравнению с неэкономичными старыми предприятиями.

Кризис со всей очевидностью принес кратковременные катастрофические проблемы, но в конечном итоге он инициировал волну инноваций и задействовал новые силы промышленности, что в корне изменило нашу технику. Способность предприятий и предпринимателей к адаптации, даже в условиях кризиса, позволяет мне надеяться на то, что введение стандартов эффективности использования энергии и тарифов на выбросы углекислого газа создаст новые стимулы для топливно-энергетической промышленности и приведет к экономии энергии в ближайшей перспективе, а также к инновациям и переменам в энергетике.

Что касается частного сектора Индии, то здесь, несмотря на явные стимулы, повышение энергоэффективности до сих пор происходило косвенным образом и малыми шагами. Тем не менее растущие торговые связи Индии

* Это становится заметно и при введении в определенном секторе промышленности стандартов эффективности использования энергии. Например, введенные в 2002 г. нормативы для холодильных установок привели к созданию моделей, которые по эффективности превосходили средний уровень на 15–20%, а энергосбережение позволило производителям ввести в последующих моделях дополнительные возможности.

с миром вынуждают индийские компании адаптироваться к глобальным стандартам эффективности и вредных выбросов.

Индийский частный сектор уже сыграл заметную роль в поиске новых источников энергии. Монтек Алувалья говорит: «За последние 10 лет частные компании Индии открыли больше газовых месторождений, чем государство за последние 60 лет». Нужно заметить, что в мировом масштабе существует понимание рыночных возможностей в секторе энергетики низким потреблением углеводородов, что привлекает к нему частные инвестиции и инновационно мыслящих людей.

Поощрение новых энергетических решений предпринимателей также дало бы нам возможность реализовать их способности, которых сегодня в Индии немало. Рупа Пурушотхаман говорит, что инфраструктура, особенно в дорожном и энергетическом секторах, является главным тормозом на пути экономического роста, и здесь частный сектор оказывает существенную помощь. К примеру, розничные торговые предприятия активно выходят на городские и сельские рынки, в том числе в места, где пока еще нет дорог и линий электропередачи. «Подчас мы видим, что появился крупный торговый комплекс, — говорит Рупа, — а дороги к нему нет». Этим розничным торговым компаниям нужно инвестировать в организацию энергоснабжения своих сельских цепочек поставок и складов-холодильников. Частные установки для преобразования солнечной энергии и энергии биотоплива могли бы оперативно решить вопрос энергоснабжения и развития этих сельских коммерческих компаний, а также сократить дефицит энергии и в долгосрочной перспективе ускорить наш переход на альтернативные источники энергии.

Индийские фирмы уже демонстрируют изобретательность в сфере альтернативных решений для электроэнергетики. Например, компания Асте Tele Power разработала недорогие химические охлаждающие агрегаты, которые заменяют систему кондиционирования воздуха на вышках сотовой связи в Индии. Компания Tata BP Solar создала солнечные установки, которые применяются в системах ирригации и освещения в сельских районах. Фирма SELCO, идейным вдохновителем и соучредителем которой является Хариш Ханде, предоставляет беднякам небольшие фотоэлектрические системы, такие как головные фонари. Финансирование производится за счет микрокредитов. Хариш рассказывает, какой популярностью пользуются его солнечные лампочки на рынках в сельской местности. «Большая часть продаж приходится на небольшие сельские заведения, которые не желают закрываться с наступлением темноты, — говорит он. — Среди моих покупателей — работающие в ночную смену швейные кооперативы и сборщики розовых лепестков, которые приступают к делу до рассвета».

Польза от инноваций и частных инвестиций наблюдается не только в альтернативной энергетике. Благодаря достижениям в материаловедении и технологии обработки быстро улучшается эффективность и экологи-

ческая чистота традиционных источников энергии. Недавно появилась технология «более чистого угля» — а ведь уголь всегда считался топливом, которое «делает черным все, к чему прикасается». Есть надежда, что применение этого вида угольного топлива будет способствовать уменьшению загрязнения окружающей среды. В процессе подготовки находятся планы по строительству в Индии более эффективных угольных электростанций, которые частично финансируются за счет частных предприятий. Так, в штате Орисса строится совместное предприятие по газификации угля компаний Gas Authority of India Ltd, Oil and Natural Gas Corporation и Reliance Industries.

Помимо угля, в результате открытия новых месторождений быстро расширяются запасы природного газа — наименее опасного углеводородного топлива Индии, поэтому стратегия перехода на более чистую энергию может ориентироваться и на использование природного газа в качестве энергоносителя. Кришна Кумар, генеральный директор Turbo Tech, считает, что в настоящее время роль природного газа недооценивается в Индии. «Если бы мы сумели построить адекватную инфраструктуру в стране, — говорит Кришна, — мы могли бы довольно эффективно использовать мировые ресурсы газа». В этой сфере у Индии есть уникальное преимущество. Карл Поуп отмечает, что Индия находится в середине треугольника месторождений природного газа с Ираном на западе, Россией на севере и Индонезией на востоке. В самой Индии открытие новых газовых месторождений в бассейне Кришна-Годавари и в Кочине быстро пополняет наши запасы. По оценкам, открытые компанией Reliance Industries месторождения нефти и газа в некоторых частях бассейна Кришна-Годавари могут обеспечить 40% отечественной добычи.

Д-р Николас Стерн считает, что эти открытия помогут создать в Индии грандиозную разветвленную газовую инфраструктуру. «Стержнем энергетической стратегии должно быть поощрение строительства терминалов для сжиженного природного газа и трубопроводов по обеим сторонам Индии, а также продление имеющихся газопроводов», — говорит он. Фактически по всей стране уже строится сложная комплексная сеть газопроводов. Когда сеть заработает, мы получим экономию, обусловленную ростом масштаба, обеспечим подвод сжатого природного газа в дома и на заправки для автобусов и автомобилей и построим электростанции, работающие на газе.

Подсчитывая пенсы и центы

Огромная проблема Индии заключается в том, что мы неспособны мыслить «мелкомасштабно» в области энергетики, рассматривать немодные, но все же высокоэффективные реформы для повышения эффективности

использования энергии. «В энергетической политике наши министры постоянно ищут что-то сногшибательное, — говорит аналитик CLSA Анируддха Датта. — Поэтому вы никогда не дождетесь внимания к простым, хотя и необходимым, работам, например слесарным». С политической точки зрения эффективность — не то понятие, которое привлекает всеобщее внимание. Она не связана с грандиозными планами исследований и открытий, которые так милы сердцу граждан, и не дает пищу правительству для политического красноречия.

Но для обеспечения новых поставок энергии Индии потребуется немалая сумма — чтобы удовлетворить потребности в энергии в ближайшие 25 лет, нужно вложить в энергетический сектор и сектор разведки и добычи \$766 млрд. Эти инвестиции имеют смысл лишь в том случае, если мы решим вопрос с неэффективностью в секторе энергетики, которая в настоящее время снижает потребление энергии на целых 60%. «Чрезвычайно важно больше ценить каждую единицу топлива, — говорит Дэниел. — Если эффективность станет характерной чертой индийской экономики и поведения потребителей, то, несмотря на продолжающийся рост, мы получим колоссальную экономию».

Но, по-видимому, индийскому правительству гораздо легче вести переговоры о сложных международных сделках на поставку энергии, чем осуществлять реформы, направленные на повышение эффективности. Недавно мы были свидетелями того, как правительство Объединенного прогрессивного альянса протолкнуло и подписало ядерную сделку между Индией и США, несмотря на отсутствие политической поддержки союзников, да еще в период, когда в стране все идет вверх тормашками и правительство на грани падения. А вот реформы по улучшению эффективности нынешнее правительство, как и предыдущее, старательно обходит стороной.

В ландшафте индийского Коктауна* преобладают заполненные черной пылью карьеры угольных разрезов и изрыгающие дым электростанции, которые потребляют почти 80% добытого угля. Можно без преувеличения сказать, что при такой чудовищной неэффективности их вклад в энергетический кризис Индии поистине гигантский.

Как в угледобывающей промышленности, так и в энергетике Индии есть незаконные группы, которые играют роль главных игроков в секторе и часто связаны с руководителями шахт и чиновниками из государственных электроэнергетических управлений. Они получают свое с государственных угольных компаний, а также с систем передачи и распределения энергии, где кражи достигают безумных размеров. В итоге угледобыча, а также производство и передача электроэнергии в Индии практически не знают себе

* Так Чарльз Диккенс назвал вымышленный грязный угольный город в романе «Тяжелые времена».

равных в мире по неэффективности. Более 75% угля добывается шахтерами на разрезах, где уголь имеет высокую зольность, а производительность крайне низка и составляет лишь 20% от среднемировых показателей. Неэффективная эксплуатация угольных запасов и отсутствие регулирования и стандартов горных работ также сводят на нет часть существующих угольных запасов. «Регулирование здесь практически отсутствует, — говорит Супрабха Сешан, — и в результате мы имеем дело с крупномасштабным разбазариванием ресурсов». Следует также заметить, что потери и кражи в смежном секторе — энергетике — настолько велики, что более 40% энергии, которая поступает в энергетическую систему, теряется во время передачи и распределения.

Последствия кризиса горнодобывающей промышленности и энергетики проявляются в том, что индийцы платят за энергию самую высокую цену в мире — сегодня электроэнергия в Индии на 40% дороже ее средней стоимости в мире. Мало того, что цены так высоки, подача электроэнергии не отличается стабильностью — нет ничего более привычного для индийца, чем темнота в связи с отключением электричества, разница лишь в длительности таких периодов в разных частях Индии. В городах она обычно равна 1–3 часам — столько времени ваш ребенок, в зависимости от умения и энтузиазма, играет партию в крикет с соседними детьми, коротая время в ожидании, пока включат свет (и телевизор). А вот в небольших городках и сельских районах Индии отключение электричества может длиться и 18 часов подряд. Такое положение дает нам основание говорить, что отсутствие электроэнергии иногда прерывается ее подачей.

Эффективность передачи и распределения энергии можно легко повысить на 10%, если усилить контроль и ввести новые информационные системы. Но это лишь крошечная доля того, что можно достичь путем широких преобразований. Закон Индии об электричестве, принятый в 2003 г., действительно внес ограниченные реформы и открыл доступ к единой энергосистеме частным игрокам. Но мы отчаянно нуждаемся в дальнейших — строгих, но справедливых — мерах, направленных на искоренение наследия скверной политики в области производства энергии, а именно: наших неповоротливых, финансово несостоятельных государственных советов, несовершенного учета на уровне конечного пользователя, утечек электрической энергии и беспрепятственных краж.

Импорт неэффективности

Люди высоко оценили способность Индии и Китая совершать скачки в области технологий и операционной деятельности, которая позволила молодым развивающимся странам перенять у развитого мира самые акту-

альные модели роста. Эти «поздно расцветшие» экономики могут выбрать наиболее короткие пути развития, в которых все извилины уже выпрямлены. Так, за последние 20 лет Индии и Китаю удалось достичь таких темпов роста ВВП, что на их фоне аналогичные показатели в Соединенных Штатах и европейских странах во время промышленных революций XIX–XX вв. просто меркнут*. Рост софтверной индустрии в Индии представляет собой микромир более широких моделей экономического роста. На протяжении 1990-х гг. индийский сектор ИТ-услуг поразительными темпами осваивал новые технологии, процессы и операционные стандарты. Всего за несколько лет индийские ИТ-фирмы создали инфраструктуру, на которую у американских компаний ушли десятилетия. Такое перепрыгивание через устаревшие и менее эффективные технологии, производственные модели, инфраструктуру и регулирование происходило во всей нашей промышленности и обеспечило высокие темпы роста производительности и экономического развития.

Вместе с тем мы, к сожалению, склонны импортировать и недостатки развитого рынка в плане эффективности, например, перенимая энергоемкие производственные и операционные процессы, которые существуют с 1950–1960-х гг., когда топливо было дешевым и легко доступным. Копирование американской автодорожной культуры**, для которой типичны «длинные автомобили в длинных очередях и огромные вывески» (с привлечением изрядной доли ухабов и других факторов «неэффективности»), является лишь одним из примеров внедрения у нас неэффективной энергетической модели, которая ежегодно приносит Соединенным Штатам потери энергии на \$300 млрд.

Здесь, как замечает Ананта, «мы пошли по пути наименьшего сопротивления». Расточительство горючего в духе 1960-х гг. наложило свой отпечаток и на передачу информационных технологий в Индию. Экономия энергии далеко не в центре внимания индийских предприятий. Индийское предприятие — даже если оно имеет дорогостоящий генератор — часто не заинтересовано в инвестировании в системы регенерации тепла и электричества в машинах и производственном оборудовании, недорогое электрооборудование для потребителей и теплосберегающие материалы.

* Например, в 1830–1910 гг. промышленная революция в Британии сопровождалась годовым приростом ВВП на душу населения в размере 1,2%, что в то время считалось «поразительным» явлением.

** Акценту на частный транспорт в США способствовала американская военная политика, а также действия крупнейших энергетических компаний, которые в 1940–1950-х гг. образовали холдинг под названием National City Lines. Он выкупал местные системы общественного транспорта в Соединенных Штатах и перекрывал дороги таким образом, чтобы никто другой не смог ими воспользоваться. Позже их признали виновными и оштрафовали, но они успели нанести существенный урон стране.

Если мы сумели «перепрыгнуть» через неэффективные технологии и инфраструктуры, то должны сделать то же самое с неэффективными режимами работы. «Когда были введены жесткие стандарты, к ним привыкли без особых проблем», — говорит Альберт Хиеронимус, глава компании Robert Bosch в Индии. Он обращает внимание на успех индийских микролитражных автомобилей, в частности Tata Nano, которые удовлетворяют строгим нормативам по выбросам. «Я говорю своим европейским коллегам, что следующий этап энергоэффективных технологий — за Индией», — замечает он.

Эмпирическое правило для стандартов эффективности гласит, что они должны быть «жесткие, но не наводящие панику». Инициативы в сфере эффективности должны оставлять предприятиям место и время для реагирования путем разработки новых продуктов и услуг. Например, заманчиво звучит предложение перейти на освещение экономичными компактными флуоресцентными лампами, но сегодня они составляют менее 30% всех производимых ламп. Следовательно, стандарты освещения должны вводиться поэтапно, чтобы дать рынку возможность перейти на энергосберегающие приборы. Давая рынку достаточно времени для адаптации к меняющимся требованиям эффективности, мы тем самым даем возможность предприятиям разработать инновационные решения и экспериментировать в области энергосберегающих технологий.

Индия уже продвинулась дальше многих европейских и американских рынков на пути к принятию строгих стандартов экологичности транспорта. Если Европе и Соединенным Штатам потребовалось 20 лет, чтобы добиться удаления свинца из бензина, то Индия сделала это за четыре года.

В Индии также проводятся эксперименты по созданию транспортных средств, не выделяющих выхлопные газы, или электромобилей, например Reva. Но никакие шаги в направлении создания транспортных средств с низким расходом топлива и низкими выбросами не помогут обеспечить устойчивость в стране с более чем миллиардным населением при таких темпах роста числа автомобилей и расширения дорожной инфраструктуры.

«Нам нужно, — говорит Шарад, — изменить представления населения относительно целесообразности владения частными автомобилями. Чтобы это сделать, однако, мы должны сначала предложить хорошие альтернативы». В больших городах Индии в основном нет общественного транспорта, который наиболее энергоэффективен. Это могло бы стать главным фактором в нашей борьбе за эффективность.

«Общественный транспорт — это довольно удачный выход для наших городов, — подчеркивает Шив. — У нас высокая плотность населения, и к тому же индийцы весьма склонны экономить на топливе».

Пересмотр нашей энергетической стратегии: возобновляемая энергия

«Сектору возобновляемой энергии уготовано блестящее будущее», — сказал один аналитик. Полагаю, пока я пишу эти строки, эта отрасль переживает последние спокойные моменты, чтобы затем подняться и превратиться в мощный сектор в течение нескольких ближайших лет. Мировые рынки проявляют повышенный интерес к инициативам в области возобновляемой энергии, которые привлекают деловое сообщество и инвестиции. Но если во всем мире источники возобновляемой энергии стали дешевле и рентабельнее, в Индии они продолжают томиться в дальнем шкафу нашей энергетической политики, и на эти источники — ветряные, солнечные и биотопливные — приходится менее 8% производства энергии.

Когда я спрашиваю Шива об инициативах по альтернативной энергии, он соглашается, что Индия пока что даже не приблизилась к реализации своего потенциала. «У нас есть несколько источников альтернативной энергии, — говорит он, — и к 2050 г. они смогут удовлетворить 50% наших потребностей в энергии. Среди них атомные, солнечные, ветряные, водородные, биотопливные — в совокупности они обеспечат нам комплексную стратегию».

Чрезвычайно важно, чтобы о наших планах в отношении источников энергии было широко известно, особенно в свете успехов, достигнутых рядом компаний в этой сфере. Атомная энергетика, например, завоевала столь необходимое уважение как альтернативный источник и при этом благополучно избавилась от изрядной доли дурной славы, которую она снискала себе после чернобыльской катастрофы. Усовершенствованные технологии обеспечения безопасности и методы захоронения отходов способствовали возрождению атомной энергетике, которая включена в наши планы по борьбе с дефицитом электроэнергии. Транснациональные сделки в области атомной энергетике с Францией и Соединенными Штатами могут увеличить долю атомной энергии в общем объеме энергопотребления в Индии с 3% до приблизительно 9%. Но, повторюсь, наши дискуссии в этой сфере продемонстрировали отсутствие у нас серьезного подхода к альтернативным источникам энергии. Например, заключение ядерной сделки дает Индии возможность импортировать ядерное топливо, ибо наш единственный урановый рудник находится в состоянии упадка, но внутренняя оппозиция в лице индийских левых партий и Бхаратия джаната парти надолго парализовали международные переговоры Индии.

Быстро активизируются и другие технологии возобновляемой энергии, позволяющие улучшить эффективность по затратам и выход энергии. Например, за последние пять лет себестоимость выработки ветряной и солнечной энергии резко упала и в настоящее время составляет 5 рупий за киловатт-час. Компа-

ния Moser Baer India создает самую крупную в мире лабораторию по производству тонкопленочных солнечных элементов, которые значительно снизят стоимость солнечной энергии. Подъем технологий концентрированной солнечной энергии также создает новый потенциал для производства электричества с помощью фотоэлектрического преобразования солнечной энергии и преобразования тепловой энергии. Ананта говорит: «Сейчас преимущества солнечных батарей заключаются в их компактности и все более снижающихся ценах». Например, поле площадью 3600 кв. км сможет удовлетворить всю потребность Индии в энергии, а цена на солнечную энергию быстро падает — в настоящее время она лишь на 40% выше цены киловатт-часа, получаемого с помощью ископаемого топлива.

Когда я встречаюсь с венчурным капиталистом Винодом Кхослой, чтобы поговорить о будущем таких видов топлива, он сообщает, что не пройдет и 10 лет, как альтернативные источники будут иметь конкурентоспособные цены по сравнению с ископаемым топливом. В Индии, где внутренние цены на традиционную энергию стремительно растут, этот срок может наступить намного раньше. Да, замечает он, «Индия и Китай, строящие угольные электростанции такими темпами, думают о выгоде лишь на ближайшую перспективу. В Китае угольная электростанция появляется каждые три дня. Это просто потрясает».

Винод отмечает, что введение тарифов на выбросы углекислого газа также негативно сказалось бы на использовании угля и значительно увеличило бы привлекательность альтернативных видов топлива. «Сейчас тонна угля стоит менее \$10, — говорит он. — Однако выбросы CO₂ в итоге обойдутся в \$20 за тонну, а поскольку при сжигании одной тонны угля образуется три тонны углекислого газа, уголь будет стоить на \$60 дороже».

Он добавляет: «Я бы выбрал тепловую солнечную энергию»*. И это не просто слова. Винод вложил капитал в компанию Ausra, одну из фирм Кремниевой долины, специализирующуюся на производстве солнечных электростанций. Компания делает крупную ставку на технологии тепловой солнечной энергии и уже заключает договоры с электрокомпаниями — в том числе в Калифорнии — на поставку энергии. Еще одна группа возобновляемых источников энергии, разработкой которой сейчас занимаются, основана на использовании водорода — «вечного топлива» и большой надежды энергетической революции. Он уже применяется в топливных элементах в качестве стационарных источников энергии и в порядке эксперимента — в автомобилях.

«Но в Индии с альтернативной энергией связана большая проблема, — говорит Шив, — это неслыханный бюрократизм вокруг инициатив». Госу-

* Тепловая солнечная энергия отличается от фотоэлектрической тем, что солнечная энергия не сразу превращается в электричество: она вначале превращается в тепловую энергию, а затем в электрическую.

дарственное регулирование основательно «подрезает крылья» развитию альтернативной энергии. Субсидирование солнечной энергии фактически ограничило рост рынка в Индии, поскольку денежную помощь направили на производство солнечных батарей, а не на обеспечение выхода на рынок и инвестирования. Как следствие, Индия производит солнечные батареи мощностью 100 МВт в год, но большая часть этой продукции экспортируется в Европу, Соединенные Штаты и Японию. Кроме того, субсидии на топливо делают углеводородное топливо значительно дешевле, чем оно должно быть. Только правильная ценовая политика, дополненная, если потребуется, налогом на выбросы углекислого газа, сделает стоимость возобновляемой энергии более привлекательной.

Что касается Индии, то биотопливо остается одним из самых перспективных источников энергии, особенно для сельского сектора. Помимо выращивания биоэнергетических культур второго поколения, таких как ятрофа, просо, сорго и понгамия, появились новые технологические процессы, которые сделали возможным производство топливного этанола из древесных отходов и отходов земледелия. Сейчас стоимость производства этанола в Индии приблизительно равна стоимости бензина и дизельного топлива — и она может снизиться с появлением новых технологий. Индийские предприятия уже научились производить недорогой этанол, а некоторые компании, например Praj Industries, продают оборудование для получения этанола на мировых рынках, в том числе в Бразилию и Европу.

Однако развитие биотоплива сдерживают регулятивные ограничения, связанные с бюрократически долгим оформлением разрешения на перевозку этанола. Некоторые индийские законодатели отказываются снять ограничения, аргументируя это тем, что незаконная продажа спирта — да и число бродячих пьяниц — увеличатся. Это значительно сдерживает расширение рынка, который мог бы вписать новую страницу в историю большого роста Индии.

Наше регулирование сферы биотоплива наносит смертельный удар индийскому рынку, который потенциально может быть поистине гигантским. Выращивание биотопливных культур дает нам редкую возможность не только создать устойчивую, более объективную стратегию, но и придать новый импульс развитию сельского хозяйства.

Большим преимуществом Индии с точки зрения биотоплива является земля. В последние годы в мире высказываются сомнения об экологичности биотоплива в связи с тем, что в результате расчистки участков земли под биотопливные культуры — сведения лесов и кустарников — резко увеличивается выделение парниковых газов в атмосферу, что значительно увеличивает объем выбросов с учетом общего круговорота углерода. В Индии же дело обстоит иначе. Здесь под биотопливные культуры можно использовать громадные пустыри в центральных районах страны,

и это сделает индийскую стратегию по биотопливу как низкозатратной, так и низкоэмиссионной. Кроме того, упор на производство биотоплива второго поколения не скажется на обеспеченности продуктами питания как в случае с этанолом, который получают из пшеницы и сахарного тростника. Но по-настоящему увидеть потенциал биотоплива в Индии можно только в рамках широкой картины экономического роста. Экономический подъем страны после получения независимости можно разбить на три «революционных» этапа. Первый — это, конечно же, «зеленая» революция 1960–1970-х гг., которая сыграла большую роль в повышении урожайности сельскохозяйственной продукции на орошаемых площадях, подпитываемых водами рек. Это привело к резкому повышению доходов, особенно в таких штатах, как Пенджаб, Харьяна, Джамму, Кашмир, а также в западной части штата Уттар-Прадеш.

Второй этап — «белая» революция — был нацелен на молочную промышленность. Он связан с возглавляемой Куриеном Продовольственной программой, которая была реализована в 1970-х гг. Он вызвал волну экономического роста в Гуджарате, Махараштре, Андхра-Прадеше, а также в некоторых частях Уттар-Прадеша и вывел Индию из зависимости от импорта молочной продукции. Третий этап связан с ИТ-революцией, которая пришла в Индию в послереформенный период и принесла существенное повышение доходов в англоговорящих районах Индии — южных и западных штатах.

В то же время экономически «нездоровые» центральные штаты — восточная часть Уттар-Прадеша, Бихар, Мадхья-Прадеш и Раджастан — остались в глубокой пропасти бедности. Причина кроется как раз в том, что они не пошли ни по одному из известных путей роста, и их миновали все три революции.

Д-р Ашок Гулати подчеркивает, например, что хотя земля в Бихаре считается одной из самых плодородных в Индии, «зеленая революция закончилась раньше, чем докатилась до этого штата». Главной задачей зеленой революции была гарантия продовольственного обеспечения, и Индия выполнила ее, когда движение укоренилось на севере Индии. После того, как цель была достигнута и периодический голод перестал угрожать стране, энтузиазм государства пошел на убыль. В результате технологии выращивания сельскохозяйственных культур и заготовительные организации — движущие силы этого процесса — так и не дошли до этих штатов. «Food Corporation of India в этих центральных штатах вообще не работает, — говорит Рави Кумар, сотрудник NCDEX. — Наши биржевые склады стали первой заготовительной системой в этом регионе».

Разработки в области возобновляемой энергетики могли бы, однако, стать источником нового экономического возрождения в этих индийских штатах. Дело в том, что развитие возобновляемой энергетики может превратить слабые стороны этих штатов в сильные, поскольку их жаркий

сухой климат уникальным образом подходит для проектов по превращению ветряной и солнечной энергии в электрическую. С другой стороны, их сельскохозяйственный уклон и необозримые участки земли пригодны для крупномасштабного выращивания биоэнергетических культур. Ввиду того, что такие биоэнергетические культуры, как ятрофа и просо, требуют очень мало воды и удобрений и являются засухоустойчивыми, они идеально подходят для засушливых условий. На 7 млн га земли в центральном регионе мы могли бы производить 7 млн т биотоплива, что удовлетворило бы общие энергетические потребности Индии более чем на 5%. Кроме всего прочего, крупномасштабное выращивание биоэнергетических культур целесообразно еще и потому, что в мире растет спрос на биотопливо.

Более честный и точный ответ

«Я вижу большую опасность в том, — говорит Анируддха, — что индийская экономика по инерции продолжает идти в русле реформ, которые мы провели много лет тому назад». Экономический подъем Индии за последние 25 лет достиг небывалых высот, но наши хозяйственные успехи таят в себе опасность самоуспокоенности, которая может проявиться в невнимании к другим, более актуальным вопросам.

Та неприглядная политика, которую мы наблюдаем сегодня в сфере энергетики — как на мировом рынке, так и внутри страны, — имеет четкое объяснение: доступ к энергии определяет экономическую мощь. В современной экономике энергия является валютой, подкрепляющей любой экономический процесс, и одной из главнейших причин неравенства доходов. Доступ к энергетическим услугам четко делит людей на тех, кто может принимать участие в экономическом росте, и тех, кто нет; следовательно, наши ненадежные энергоуслуги не только мешают росту, но и интенсивно разрушают жизнь людей. «Когда это происходит, возможности выбора в вашей жизни кардинальным образом меняются, — говорит Хариш. — Семьи в деревнях, например, не пускают дочерей в школу, потому что тем нужно в течение светлого времени суток собирать в лесу дрова. И поскольку леса отступают, то теперь на то, что бабушки могли собрать за два часа, у матерей уходит четыре, а у дочерей — шесть». Это характерно для более двух третей индийских домохозяйств, которые по-прежнему пользуются исключительно дровяным топливом. Для сбора дров им приходится ежедневно проходить несколько миль. Помимо дров, в открытых печах, загрязняющих окружающую среду, сжигаются и коровьи лепешки. Для этих хозяйств отсутствие электроэнергии остается причиной их бедности и перекрывает им доступ к экономическим возможностям. Без электричества и других источников топлива эти люди практически никогда не смогут начать свой бизнес,

получить доступ к информации, дать своим детям хорошее образование и накормить их досыта.

Переход на разнообразные источники энергии может способствовать построению более рациональной энергетической модели, которая будет коренным образом отличаться от нашей неэффективной централизованной модели с редкой сетью линий электропередачи. Существующая энергетическая инфраструктура напоминает гигантскую центральную ЭВМ с неинтеллектуальными терминалами — систему, которой пользовались еще на заре электроники. В качестве основы для альтернативного решения можно было бы взять модель Интернета и создать децентрализованную сеть, в которой предприниматели, имеющие собственные источники энергии, продают излишки электрической энергии этой же сети*. Такая система особенно подошла бы для разрозненных сообществ, проживающих в сельских районах Индии. Как замечает Карл Поуп, «Индия — это страна, которая приспособлена для множества игроков, а не для единой монополии». Модульная система могла бы включать инновационные энергетические решения для деревень, например биотопливную установку мощностью 2 кВт, которая, с одной стороны, снабжает деревню электроэнергией и, с другой стороны, приносит ей доход от продажи излишков электроэнергии системе**. Такая структура дает массу возможностей для предпринимательства в сельской Индии и служит хорошим стимулом для создания электростанций, работающих на биотопливе, а также солнечных и ветровых электростанций.

Однако провести в жизнь такие изменения будет нелегко. Чтобы добиться самостоятельности индийской экономики и растущего удовлетворения энергетических потребностей за счет топлива, которое не загрязняет атмосферу выбросами углекислого газа, нужна недюжинная политическая воля. Здесь главная задача состоит в том, чтобы изменить наш менталитет в отношении новых видов энергии и обеспечить открытость обсуждения новых веяний, направленных на достижение устойчивого энергообеспечения. Слишком долго государство подрезало нам крылья своим патерналистским отношением, которое выражалось, главным образом, в регулировании цен и введении монополии на энергию. И все же, как говорит Аджай Шах, «у нас

* Такую концепцию децентрализованного энергоснабжения едва ли можно считать радикально новым решением. Она уходит корнями еще во времена Томаса Эдисона, который решительно настаивал на том, что подача электроэнергии должна осуществляться по децентрализованной сети постоянного тока. Его «микрогенерирующие» системы постоянного тока не удались из-за ненадежности и дороговизны оборудования. Эдисону довелось не раз видеть собственными глазами, как пламя буквально охватывало его электростанции по производству постоянного тока, и ему пришлось отказаться от этой идеи.

** Я был председателем двух ИТ-комитетов в энергетическом секторе, и один из них рекомендовал применение таких «интеллектуальных электросетей», которые обеспечивают распределенное генерирование и включают в себя множество источников возобновляемой энергии.

есть большое преимущество, которое, по иронии судьбы, заключается в постоянных перебоях подачи электроэнергии, — мы еще не достроили энергетическую инфраструктуру, и это создает широкие возможности для изучения новых подходов».

Превратить недостатки в достоинства

История развития за последние 200 лет и подъем экономики в результате промышленного роста во всем мире неразрывно связаны с углеводородами. Графики потребления энергии неутешительно свидетельствуют о наличии линейной зависимости между потреблением углеводородов и экономическим ростом. Но сегодня эта испытанная, надежная модель развития осложняется троекратной проблемой — глобальным потеплением, растущими ценами и ненадежным энергообеспечением.

Это означает, что Индия должна переключиться на стратегию низкого потребления углеводородов. К счастью, стране даровано много солнца, ветра, земли и запасов природного газа. Экономика Индии находится на такой стадии развития, когда крупные инвестиции в энергетическую инфраструктуру еще впереди, и есть возможности для развития распределенного производства экологически чистой энергии и «умных» энергосистем с использованием информационных технологий. Это означает, что мы можем создать новую, устойчивую парадигму производства, распределения и потребления энергии. Сейчас мы можем уйти от политики субсидий и дефицита электроэнергии и построить экономику с высокоразвитым постуглеводородным топливно-энергетическим комплексом. Мы можем перейти на путь децентрализации и расширения полномочий на местном уровне, отказаться от неэффективных монополистических систем и создать рынок, на котором решающими факторами становятся стандарты эффективности и плата за выбросы углекислого газа, а также отказаться от субсидирования и вложить средства в новые технологии и исследования в области энергетики. У нас есть шанс выбрать решение, которое вместо «экологически грязной, небезопасной и ненадежной» энергетики позволит построить значительно более демократическое и справедливое будущее и эффективно использовать великую силу Индии — наш человеческий капитал и способность расти «снизу вверх».

СЕТЕВОЙ ЭФФЕКТ

Наши ответы на поставленные задачи — в таких областях, как технология, здравоохранение, пенсионная система, защита окружающей среды и энергетика — существенно зависят от подходов к поиску решений в низах. В какой-то мере они определяются людьми, которые создают джугад (в переводе с хинди это означает «собрать целое из всякой всячины», быстро и из подручных средств) — так называют средства передвижения, на которых ездят во многих сельских районах Индии. Такие «автомобили» воплощают в себе блестящую импровизацию сельских механиков, создающих их из того, что есть под рукой. Днище изготавливают из обрезков досок, которые соединяют с четырьмя колесами и шасси, на нем — редкая удача — могут установить скамьи. Маломощный двигатель, как правило, запускается вручную. Предусмотрена и коробка передач, которая позволяет «авто» двигаться по дороге. Естественно, такие транспортные средства незаконны, поэтому и встречаются вдали от больших городов. Средняя цена не превышает 20 000 рупий — почти даром.

Эффективность инновационной политики будет зависеть от того, как мы на местном уровне задействуем такие способности граждан, а также от их умения руководить и осуществлять нововведения. Нашей системе здравоохранения потребуется веерообразная модель, которая расширит полномочия медицинских работников вплоть до уровня деревни; пенсионным системам нужны местные сети, которые смогут охватить и временную рабочую силу, и рабочих, не являющихся членами профсоюза; наконец, чтобы наши решения в области защиты окружающей среды и энергообеспечения были по-настоящему действенными, их следует внедрять повсеместно, включая племенные и деревенские общины. Я полагаю, что такие модели однозначно подходят для Индии, где есть огромный пласт талантливых провинциальных предпринимателей и новаторов. Но реализация этих решений подвергнет испытанию нашу способность эффективно сочетать сиюминутные популистские запросы, растущие тревоги гражданского общества и компетентность государства в плане формулировки долгосрочной концепции регулирования, нацеленного на рост.

Осуществление правильно выбранной политики в этой области также даст нам огромное преимущество перед теми странами, которые до сих пор

работают по неэффективным моделям, доставшимся им в наследие от прошлого. Но если мы не сумеем предвосхитить и решить эти важные задачи, наш сегодняшний впечатляющий рост станет пирровой победой, потому что за процветание мы заплатим слишком высокой ценой — деградацией окружающей среды и человеческого капитала. Наши ответы на поставленные здесь вопросы определяют, чем именно в перспективе суждено стать индийской экономике — кометой в небе или звездой.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

РАЗБУЖЕННАЯ СТРАНА

В 1960-х гг. один индийский чиновник возложил вину за экономические неудачи страны на наш климат, который изнурил нас до такой степени, что мы стали неспособны работать. «Наши люди такие слабые», — сетовал он. Как оказалось, это было верно с точностью до наоборот. Именно сила человеческого потенциала стимулировала экономические преобразования в Индии с 1980-х гг., когда нам приходилось решать острые проблемы создания инфраструктуры, дефицита капитала и нехватки земли.

Я помню, как Сэм Питрода говорил о том, что за те 13 лет, что он не был в Индии — а он вернулся в 2004 г., — страна изменилась до неузнаваемости. «Я уехал почти сразу же после того, как был убит Раджив Ганди, — сказал он. — Он мне очень импонировал, и когда это случилось, я впал в тоску». Вернувшись в Индию, Сэм поразился. За какой-то десяток лет предприниматели, гражданские активисты и реформисты из числа членов правительства изменили лицо страны до неузнаваемости. «Так много всего изменилось, особенно бросается в глаза возросшее чувство уверенности, — сказал Сэм. — У людей появилось ощущение, что можно стать успешным и что для этого нужно лишь воспользоваться новыми возможностями».

Освободившись от гнета господствующей власти, Индия стала страной с энергичной, суматошной и невероятно предприимчивой экономикой. Причем предпринимательская жилка проявилась не только у таких крупных компаний, как Tata, Reliance Industries и Ranbaxy, но и у создателей малого бизнеса. Примером такого индивидуального предпринимателя может послужить женщина, которая открыла овощную лавку на углу улицы, вложив все свои сбережения в мечту об успехе. Такова уникальная черта индийской истории роста. Преобразование страны, идущее снизу, от народа, имеет особенную силу, и его не повернуть вспять. По этому поводу

Шанкар Ачарья сказал: «Теперь индийскую экономику подавить невозможно. Несмотря на все неопределенности и сложности задач нашего роста, индийский народ уже не вернет государству завоеванные экономические позиции».

В чем заключается экономическая мощь

Когда я собирал материал для этой книги, мне довелось неоднократно сталкиваться с мнениями экономистов и аналитиков, которые в ретроспективе полагали, что дела Индии были не так уж плохи даже в первые десятилетия после получения независимости. Они ссылались на показатели роста 1950-х гг. в качестве доказательства того, что в бескризисный период ВВП имел довольно высокую величину. Однако, оглядываясь назад, нам становится ясно, что дело вовсе не в разнице между ВВП до и после середины 1980-х гг. Проблемы нашего прошлого выражаются во внезапных, резких падениях темпов роста каждый раз, когда страна находится перед лицом кризиса, например смерти политического лидера или всплеска цен на нефть. Каждый резкий экономический спад был вызван провалом нашей контролируемой государством экономики, которая пыталась направить поток капитала и рабочей силы в те области, которые, по мнению правительства и разработчиков планов, были важнейшими.

Но никакое планирование, каким бы дальновидным оно ни было, не смогло обеспечить того, что было достигнуто в последние 20 лет на основе развития экономики по принципу «снизу вверх» и инициативы снизу. Именно индийские граждане, которые восприняли новые веяния, стали главным стимулом нашего движения по пути устойчивого роста. С того времени, как людям разрешили принимать большинство решений по инвестициям и предпринимательству, индийские рынки естественным образом реагировали на экономические запросы, поощряя инновации и разнообразие и ограничивая те неудачные решения, которые преобладали у нас в первые 40 лет и приводили к хроническим дефицитам и необходимости принятия срочных мер.

Индийские фирмы, как большие, так и малые, своими новшествами, которые они вносят в модели хозяйствования и продукцию, оказывают большее влияние на экономический рост, чем регулярное повышение капиталовложений и привлечение новой рабочей силы. Например, недорогие лампы на солнечных батареях, которые фирма SELCO предлагает в деревнях, где нет электроснабжения,

дают возможность магазинам работать дольше, а школьникам — заниматься после захода солнца. Общественные ИТ-киоски, открытые компаниями в деревнях, обеспечивают сельским гражданам связь с городскими рынками Индии. Придуманные компаниями маркетинговые ходы — создание микролитражек Tata Nano, а также Honda City и Blackberry, и мобильные телефоны за сотню рупий, упаковки шампуня за одну рупию, а также дорогостоящие потребительские товары — указывают на то, что рынок этих товаров расширяется и притягивает невероятно огромную потребительскую аудиторию в Индии.

Разнообразие, присущее нашим рынкам, распространилось и на концептуальную область. В. Найпол однажды высказался об индийцах, как о народе «варварском, безразличном и занимающемся членовредительством». Мы привели его в ужас. Сегодня даже этот снискавший себе славу провокатора и брюзги писатель изменил свое мнение. Никогда прежде простые люди не оказывали такого влияния на отношение индийского общества к различным вопросам — от инфраструктуры и характера наших городов до системы образования и роли английского языка. В этом смысле влияние процесса реформирования в Индии не ограничилось только экономической сферой. Экономические реформы вылились в расширение прав и возможностей.

Теперь индийцы не только в курсе многочисленных дебатов, но и принимают в них активное участие, причем я не припомню, чтобы раньше мы когда-нибудь так спорили о рынках, политике и управлении. Наши дискуссии стали не просто спонтанными, а именно бурными. Появление тяги общества к анализу событий и дискуссиям сопровождалось стремительным развитием новых средств массовой информации, и сегодня у нас более 200 телевизионных каналов, из которых более 40 специализируются исключительно на новостях. Наша страна напоминает оживленную городскую площадь, освещенную вспышками фотоаппаратов, в то время как наша болтовня дублируется бубнящими микрофонами.

Самый отрадный факт заключается в том, что перемены распространяются по стране и доходят до деревень и маленьких городков. Шрирам Рагхаван и Дебашиш Митра описывают свои встречи в сельской Индии с родителями, которые настоятельно советовали своим дочерям изучать английский язык, и фермерами, которые вышли на внешние рынки. И пусть таких деревень пока меньшинство, но они знаменуют удивительные перемены, произошедшие в индийской глубинке, которой в прошлом была уготована судьба бесконечной, пусть и идеализированной, бедности. Как гово-

рит Джайдип Сахни, большая часть нашей талантливой молодежи происходит из таких заброшенных краев Индии. «Выходцы оттуда более целеустремленны и готовы трудиться не покладая рук, чтобы добиться своего». Проводя параллель с крикетом — что довольно характерно для двух индийцев, занятых долгой беседой, — он говорит: «Эти края дали нам таких игроков, как Махендра Дхони и Ирфан Патхан, которые более активны и конкурентоспособны по сравнению со старой гвардией. У них сильнее жажда успеха».

Подъем среднего класса усиливает потребность в прозрачности деятельности местных органов власти, верховенства закона и совершенствования инфраструктуры. Этими же причинами вызвана и активизация сектора неправительственных организаций, которые занимаются целым рядом вопросов — от здравоохранения и грамотности до гражданских прав и занятости в сельской местности. С середины 1980-х гг. эта группа обрела мощный голос, который служит эффективным контрапунктом как бизнесу, так и правительству. Например, Мадхав Чаван, основатель неправительственной организации Prathan, своими школами привлек внимание общества к проблемам Индии и способствовал изменению политики государства в области образования. Виджай Махаджан и Ал Фернандес продемонстрировали нашим властям и крупным банкам возможности микрофинансирования. Рамеш Раманатхан, представитель центра Janaagraha, осветил недостатки в градостроительстве и политике развития городов. Доклады этих организаций — например, доклад «О состоянии окружающей среды» Центра науки и окружающей среды и «Ежегодный обзор в области образования» организации Prathan — вызывают больше доверия, чем правительственные отчеты.

Отдельные активисты также приобрели влияние благодаря освещению в СМИ и усилиям по защите гражданских прав в суде. Выступления Медхи Паткар с протестом против строительства крупных плотин помогли информировать общественность о грозящих изменениях и экологическом ущербе. Усилия Аруны Рой оказались решающими для принятия революционного Закона о праве на информацию. А Жан Дрезе способствовал расширению прав деревенских жителей Индии через принятие Национального закона о гарантии занятости в сельской местности.

Сегодня мы как никогда близки к действительно эффективной форме демократии, известной под именем «совещательная». Совещательная демократия предполагает ослабление некогда абсолютной власти государства через обсуждение вопросов с отдельными лицами и группами по всей стране. В настоящее время мы отходим от так называемой «соборной модели» роста — закрытой, с управ-

лением «сверху вниз» — и переходим к «базарной модели» — открытой, общедоступной модели развития.

Изменение взглядов и ожиданий народа, произошедшее с 1980 г., является наглядным свидетельством того, как быстро в Индии утвердилась «антивластная» тенденция. «В настоящее время 80% действующих правительств, — говорит Йогендра Ядав, — проваливаются на следующих выборах». Данная антивластная тенденция служит признаком того, что народ опережает своих лидеров, требуя от них ускорения темпов перемен. Народ ждет от правительства ответов на экономические вопросы, с которыми он сталкивается в повседневной жизни, и хотя исторические средства угнетения — кастовость и закоснелость местных догм — по-прежнему отражаются на политике, люди все больше голосуют за улучшение материального положения, за лучшую жизнь.

Отстоять наше будущее

Многие из тех, с кем я делился мыслями о будущем Индии, настроены скептически по поводу перспектив наших новых идей. Они считают, что политика может свести на нет эти положительные сдвиги и что в ближайшие годы положение может с таким же успехом измениться в худшую сторону. Они говорят, что мой оптимизм не учитывает многочисленных рисков и ловушек, которые подстерегают нас в пути. Но мой опыт работы в Infosys показывает, что когда мы начинаем думать о решении проблемы в свете будущего, а не настоящего или прошедшего, то это активизирует воображение и заряжает людей энергией. Пока мы ограничивали аргументы и дебаты текущими планами. Но если сегодня взглянуть на Индию с точки зрения перспективы — сочетание всеобщего избирательного права, стремительного экономического роста и новой политики, определяемой исторически угнетенными группами, — то становится ясно, что страна стоит перед головокружительной возможностью преобразования. Она дает нам реальный шанс решить проблемы, связанные с огромным неравенством доходов и созданием рабочих мест, в ближайшие десятилетия. Но здесь нам потребуется мужество и оптимизм, чтобы принять разумные идеи и не остаться в плену у неразумных.

Конечно, заручиться поддержкой народа и популяризовать идею — это только полдела. За последние десятилетия индийцы восприняли идеи образования, предпринимательства, глобализации и урбанизации, потому что увидели в них ключ к лучшей

жизни. Но со временем — когда красивые речи закончились, политические комментаторы свернули свои планы, а политики перестали высказывать свои точки зрения — люди продолжают впитывать определенные идеи и стратегии только в том случае, если, как четко и просто изложил Исайя Берлин, «они верят, что таковые принесут им счастье». Если же эти идеи не оправдывают ожиданий, интерес к ним быстро пропадает.

Например, если плоды глобализации не дойдут до широких индийских масс, то это вызовет отрицательную политическую реакцию, которая возобладает над интеллектуально доказанными выгодами. Недостаточно принять закон о реформах — нужно их правильно претворить в жизнь, иначе время динамично развивающейся индийской экономики быстро закончится, потому что народные массы будут все больше разочаровываться в мечтах и перспективах роста.

Прискорбно, что претворение в жизнь издавна было слабым местом Индии. Особенно это касается разделения государственных полномочий, когда часть вопросов сиротливо остается вне чьей-либо компетенции. Начальное образование, ответственность за которое делится между центральным правительством, правительством штата и местными органами власти, является постоянной жертвой сокращения бюджета ввиду ограниченности фондов трех сторон и отказа взять на себя все расходы и всю ответственность. Инфраструктура, рассеянная по многочисленным министерствам в центре, уже давно утратила связное представление о делах, а также о приоритетах в бюджете. И когда новые идеи, например расширение полномочий местных органов власти, идут вразрез с представлениями существующей политической элиты, то это приводит к смещению реформаторски настроенных министров и чиновников.

Индия не раз проявляла замечательное мужество при реализации политики реформ и, при необходимости, стойко держала удар. Большинство из наших премьер-министров поддерживали меры, которые превышали ожидания граждан (судя по опросам общественного мнения) и непосредственные предвыборные обещания. В то же время мы закрывали глаза на недостатки в некоторых важнейших вопросах, касающихся, например, систем образования, регулирования земельных и трудовых отношений, качества системы социального обеспечения и моделей предоставления услуг. Теперь эти выросшие до неимоверных размеров проблемы мешают нам эффективно реализовать новые идеи и ставят под сомнение долгосрочный успех наших реформ.

Наше дореформенное, но прочно укоренившееся представление о государстве как о «дарителе и потребителе всего» предопреде-

лило судьбу многих предложений по актуальным мерам. Думаю, единственная реформа, которая сможет изменить эту ситуацию, — это включение прямого получения выгод в систему социального обеспечения. Имея медицинские и образовательные ваучеры, граждане могут сделать выбор между частным и государственным сектором. Эти, а также аналогичные ваучеры на товары первой необходимости, избавили бы бедные слои населения от посредников в государственной системе распределения и от тирании чиновников. Выдача беднякам пособий наличными на руки, в свою очередь, позволила бы им активнее участвовать в рынках, а нам — устранить конфронтацию, которая сейчас имеет место между правительством и внутренними рынками.

Другая не менее актуальная и радикальная реформа — децентрализация управления. Существует огромная разница между представлением об индийском государстве и реальностью. Объясняется это главным образом тем, что непробиваемая бюрократия создает на пути к выборному министру барьер, за который не могут проникнуть граждане со своими подчас острыми вопросами. Создание сильных, энергичных правительств на местах — вот единственный эффективный путь для решения вопросов граждан прямым и действенным образом. Кроме того, это обеспечит им доступ к благам технологий, рынка и глобализации. Влиятельные местные правительства приобретают особую значимость в свете тех сложных задач, которые стоят перед нами в области охраны окружающей среды и борьбы со стихийными бедствиями. Если местные власти будут иметь право предпринимать срочные меры по эвакуации населения из зон затопления, обеспечению продовольствием и медицинской помощью, то стихийное бедствие не приведет к кризисной ситуации.

Обеспечение роста в условиях сегодняшней конкурентной, интерактивной динамики также требует от нас всех — властей и крупных корпораций — сделать деятельность прозрачной и эффективной как никогда. Это особенно актуально в свете наших тесных связей с мировым рынком. Нам нужно добиться экономической и финансовой дисциплины, чтобы обеспечить триединство курса валюты, процентных ставок и свободного движения капитала. И, поскольку роль частных компаний как ключевых хозяйствующих субъектов расширяется, правительству нужно наладить более тесное взаимодействие с частным сектором в таких вопросах, как формирование политики и социальное обеспечение, а не создавать параллельные системы в виде субсидий, пенсий и финансовых систем, которые исключают частный сектор.

Предприниматели тоже должны понимать, что они играют значительную роль в государственном строительстве и общественном благосостоянии. Наши реформы распределили не только экономическую мощь и бремя роста, но и бремя обеспечения справедливости и развития. Такое обязательство предприниматели берут на себя во всем мире. В начале XX в., например, богатейший американский предприниматель и нефтяной магнат Джон Рокфеллер учредил благотворительную организацию «Фонд Рокфеллера» с капиталом в \$235 млн. Фонд финансировал школы и больницы на юге Соединенных Штатов. Вместе с Фондом Форда, учрежденным американским предпринимателем Генри Фордом, Фонд Рокфеллера сыграл существенную роль в осуществлении зеленой революции в Индии, оказав финансовую поддержку при внедрении новых агротехнических приемов и разведении высокоурожайных карликовых сортов пшеницы и риса. Культура благотворительности прочно утвердилась в Соединенных Штатах и странах Европы. Так, деятельность Фонда Гейтса, основанного Биллом и Мелиндой Гейтс, направлена на улучшение здравоохранения и школьного образования бедных в разных странах мира. Если наши предприниматели не будут направлять часть своего новообретенного богатства на благо общества, то скоро лишатся права наживать деньги.

Нельзя сказать, что эта идея нова для Индии. Некоторые из наших предпринимателей имеют богатую историю благотворительной деятельности, и на их средства в Индии построены такие замечательные учреждения, как Индийский институт естественных наук, спонсированный Джамседжи Татой; Институт технологии и науки Бирлы, основанный Г. Бирлой, а также дорога на плотине Mahim Causeway, связавшая Махим с островом Салсетте, которая была возведена на пожертвования леди Авьи Джеджибхой. Эти первые примеры должны послужить путеводной звездой для сегодняшних индийских предпринимателей. Учитывая, что в стране огромное количество бедных людей, такие инвестиции представляются крайне необходимыми для поддержания роста Индии. Кроме того, это, вне всякого сомнения, имеет критическое значение для широкого признания наших реформ.

Нельзя терять время

Пора признать, что открытие Индии для сотрудничества и предоставление индийскому народу экономических возможностей и свободы означает жизненно важный поворотный пункт в нашей

истории. У живой, быстро развивающейся экономики Индии есть лишь очень короткий промежуток времени для реализации реформ, которые расширяют доступ для большой группы людей — страны развиваются особенно быстро на начальной стадии роста, и новые рынки имеют огромные потенциальные возможности. Но эти ориентированные на экономический рост реформы застопорились в Индии, поскольку народ сомневается в эффективности такой политики.

Политики и экономисты, которые выступали против реформ, сначала утверждали, что они не приведут к росту и не снизят уровень бедности, — аргумент, который был бы оправдан в тревожный период начала 1990-х гг. Но когда рост стал заметным, а уровень бедности снизился, они без всяких оснований заявили, что он в значительной степени связан с увеличением безработицы. В последние годы, однако, стало ясно, что в результате экономического роста число рабочих мест увеличилось на миллион, и это дало возможность многим жителям небольших городков и деревень найти работу в крупных городах. Создание рабочих мест фактически достигло такого уровня, который позволяет экономистам, в частности, д-ру Рангараджану, утверждать, что «мы добьемся полной занятости к концу данного десятилетия». Для Индии это будет невиданное достижение, хотя и несколько приглушенное, если учесть изрядное количество индивидуальных предпринимателей в Индии.

Совсем недавно противники реформ выдвинули новое обвинение — что экономический рост ведет к усилению неравенства. Этот аргумент заставил меня задуматься. Нет никакого сомнения в том, что и либерализация, и глобализация дают больше шансов тем людям, которые быстрее умеют использовать новые возможности и получить доступ к рынкам. А это еще один довод в пользу более (а не менее) открытой экономики.

Особенно заметно усиление экономического неравенства регионов. В то время как на большей части Индии набирает силу рост, в средней части страны, где расположены штаты бимару (Бихар, Мадхья-Прадеш, Раджастан и Уттар-Прадеш), по-прежнему наблюдается отсталость. Население бимару растет, а уровень неграмотности остается очень высоким. Зеленая революция, белая революция и ИТ-революция, в основном, прошли мимо этих штатов, а враждебные выступления отодвинули вопросы развития на задний план.

Чтобы решить растущие проблемы неравенства между классами и регионами, нужно шире открыть двери и дать возможность большему числу граждан выйти на рынок и воспользоваться его преимуществами — это потребует обеспечения всеобщей грамот-

ности, создания общего рынка, где люди смогут получить лучшие цены за свои товары, а также совершенствования градостроительства и инфраструктуры доступа на рынки. Кроме того, это означает устранение препятствий для высшего образования, которое сильнее всего увеличивает социальную мобильность; принятие законов о реформе трудовых отношений, которая необходима для создания большого количества рабочих мест в промышленном секторе; а также создание инфраструктуры организованных цепочек поставки в розничной торговле с целью облегчения фермерам доступа к лучшим, более свободным рынкам.

Сейчас дело осложняется тем, что многие избиратели или, скорее, группы интересов в нашем электорате считают решение проблемы неравенства трудной задачей. В настоящее время политика, направленная на решение этой проблемы и предоставление свободы фермерам, неграмотным гражданам и бедному сельскому населению, остается нереализованной, заблокированной в ходе дебатов или застрявшей в комитетах. Но без реформ у нас будет та же система разделения элитной власти между сильным государством и наиболее влиятельным бизнесом в ущерб преобладающему большинству граждан. Как и прежде, элита «отгородится... и удалит всех остальных из поля зрения».

Мы вступили в новую эпоху — эпоху скорости. Монтек Алуваля подчеркнул, что Индия вышла из периода, «когда ежегодные темпы экономического роста составляли 3,5%, а прирост населения — 2%, что означало удвоение дохода на душу населения каждые 45 лет». Сейчас же, отмечает он, «при темпах роста 8–9% и приросте населения менее 1,5% наш доход на душу населения удваивается каждые 9 лет». Экономический рост сопровождается повышением запросов и активно обсуждается в средствах массовой информации, в том числе на телевидении, которое быстро распространяется по стране и становится воистину вездесущим. Однако у нас пока нет четкого представления о том, каким образом при таких темпах мы справимся с проблемами в таких областях, как охрана окружающей среды, энергообеспечение, здравоохранение и инфраструктура.

Вот почему я считаю, что добиться перемен и отстоять наше экономическое будущее можно лишь через создание «страховочной сетки» из идей. Необходимо включить наши идеи в политическую повестку дня, заручиться поддержкой этих идей со стороны народных масс и обеспечить их широкую востребованность в обществе. Если нам удастся это сделать, то мы застрахуем себя от нестабильности, медленного роста и неравенства.

Политика надежды

В сердце Индии всегда было место для мечты. Сто лет назад Тагор говорил о том, какой должна стать пробудившаяся Индия — страной, свободной от разделительных барьеров, в которой покончено с недовольством народных масс и которая всегда открыта для внешнего мира. Неру изложил свое видение свободной Индии в пламенной речи о свидании с судьбой. Однако, получив независимость, нам не раз пришлось пройти испытание огнем. Индия — страна беспокойная, склонная к демонстрациям и беспорядкам, где правительства часто меняются из-за экономических неурядиц или политических убийств. В 1970-х гг. мы пережили период, когда у нас отняли гражданские права. Нам пришлось преодолеть долгие периоды дефицита и кризиса, когда экономика выжила только благодаря срочной смене политики и доброго отношения к нам других стран.

Нам слишком часто приходилось просить о помощи, и это ранило нас — страну, которую в 1947 г. переполняли надежды и которая чуть не потеряла их в последующие годы. Безнадежность проявлялась и в политике бессилия наших властей, когда сменяющиеся правительства обещали одно и то же — дать продовольствие, одежду и жилье, но неизменно терпели неудачу. Мы превратились в страну, которая многим казалась апатичной, безропотной, вечно недовольной своим правительством.

Были у нас и свои кассандры — пессимисты, которые указывали на глубокие противоречия в стране, феодальный характер нашей политики и медлительность в реализации реформ и говорили о невозможности достижения успеха или трудности его закрепления. Время от времени на долю Индии выпадали и массовые беспорядки — волна терактов, прокатившаяся по стране в 2008 г., является одним из недавних примеров. Религиозные разногласия в стране часто заканчиваются взрывом насилия. Кастовость индийской политики позволила коррумпированным законодателям сконцентрировать в своих руках власть и распределить влияние между членами своих семей и общин, а слабость наших коалиционных правительств приводит рядовых граждан в отчаяние.

Но, несмотря ни на что, я думаю, что в конце трудного, извилистого пути, на котором мы не раз спотыкались и сворачивали не туда, нас ждет другое будущее. Впервые в стране появилось чувство надежды, и я верю, что его разделяет большинство людей. Появилась жажда перемен, которая проявляется в энтузиазме молодых законодателей, повсеместном создании организаций гражданского

общества и деятельности активистов, отстаивающих в суде реформы управления и основные права граждан. Я согласен с мнением Джайдипа Сахни о том, что сейчас большинство индийцев верят, что, покинув деревню, они найдут лучшую жизнь, возможно за углом, в следующем городке или большом городе, а то и в своей же деревне, если доведется туда вернуться.

Путешествуя по Индии, я пришел к выводу, что это чувство или, точнее, эта незыблемая вера в будущее еще не проникла в умы наших властей, и министры по-прежнему считают народ массой, о которой нужно заботиться, как о больных, а не согражданами, которым нужно дать больше полномочий. Нашим политикам еще предстоит научиться разговаривать на новом языке надежды. Чтобы политические институты перешли на этот язык, нам нужно создать в воображении образ новой Индии — образ, который отражает не битвы прошлого, а перспективы и задачи будущего. Нам нужно разработать системы и стратегии, которые дадут людям возможность переезжать в поисках работы, дать образование детям, подключиться к процессу экономического роста, осознать основательность происходящих в Индии преобразований. Однажды в момент отчаяния Неру воскликнул: «Неужели мы, индийцы... будем и дальше влачить жалкое существование на манер дряхлых, вечно дремлющих, безжизненных, не способных к созиданию стариков, которых ничто не волнует, кроме покоя и сна?» Вновь открытая Индия доказала обратное. Это страна молодая, беспокойная, полная жизни и энергии, — в конечном счете именно такая страна и может оправдать надежды, прозвучавшие на заре ее существования.

БЛАГОДАРНОСТИ

Начало этой книге было положено одним ветреным декабрьским вечером в городке Кунур, который находится в горах Нилгири, в 2006 г. Мы с Рамачандрой Гухой и Рохини болтали за чашечкой горячего кофе, когда Рохини сказала, что я подумываю, пока лишь без особой уверенности, о том, чтобы написать книгу. Рам, который следил за моими публикациями на различные темы, одобрил идею.

Спустя две недели я совершенно случайно встретил Чики Саркара, главного редактора одного из издательств, который любезно представил меня легендарному агенту Эндрю Уайли. Тот предложил мне стать его клиентом, и это решение оказалось очень удачным, как я потом осознал, лавируя в новом для меня странном мире книгоиздательства. В итоге я остановился на издательстве Penguin.

Пока я размышлял о том, что делать дальше, мне посчастливилось встретиться с очень талантливым человеком — Деви Есодхаран, и во время беседы я попросил ее помочь мне собирать материал для книги. Она согласилась, не раздумывая. Деви не только необыкновенно одаренный человек, но и перфекционист. Лучшего помощника было не найти, и я убежден, что если бы не она, книга получилась бы намного хуже.

Теперь, когда у меня был агент, помощник по сбору материалов и издатель, мне со всей очевидностью стала ясной необъятность стоящей передо мной задачи. Действительно, было чего пугаться — ведь я собирался охватить 18 идей — от предпринимательства до энергообеспечения, от школьного образования до единого рынка и от демографии до пенсионной системы. В эпоху, когда писатели специализируются на довольно узких областях, я собирался поступить наоборот. Сейчас я понимаю, что это было счастливое неведение любителя.

Я решил восполнить пробелы в знаниях путем бесед со специалистами и другими участниками увлекательного путешествия по миру преобразований Индии, для чего воспользовался своей адресной картотекой фирмы Rolodex. И все они без исключения

щедро уделяли мне время, рассказывая о своей работе и предлагая соответствующие материалы. Техническое образование оставляло мне мало времени для социологии, и я особенно благодарен мудрому Андре Бетею, который разъяснил мне хитросплетения индийских каст и рассказал об огромных изменениях, которые там сейчас происходят. Со мной поделились замечательными глубокими мыслями Атул Кохли из Принстонского университета, Канчан Чандра из Колумбийского университета, Ашутош Варшни из Мичиганского университета, Сунил Кхилнани из Университета Джона Хопкинса, Джеймс Манор из Лондона, Йогендра Ядав и Пратап Бхану из Дели и мой старый дхарвадский сосед Гириш Карнад. А Чандрабхан Прасад оказал мне неоценимую помощь своим рассказом о текущей кастовой политике Индии.

Несколько лучше обстояло дело с моими знаниями по экономике, урбанизации и демографии, но и здесь я нуждался в помощи. Здесь мне помогло то, что я несколько раз посещал ежегодные экономические конференции в Давосе, а также участвовал в ряде других мероприятий, — я знал специалистов в разных областях. Они оказались весьма великодушными людьми и не вздергивали брови в удивлении, когда к ним обращался новоявленный Дон Кихот в образе бизнесмена-программиста. Несмотря на краткосрочность посещения Индии, Джозеф Стиглиц и Джефф Сакс из Колумбийского университета любезно предусмотрели время для встречи со мной. Прекрасный вклад внесли Дуглас Норт из Вашингтонского университета, Дэвид Блум и Сентхил Муллайнатан из Гарварда, Каушик Басу из Корнельского университета, лорд Николас Стерн из Лондонской школы экономики, Абхиджит Банерджи из Массачусетского технологического института, Рагхурам Раджан из Чикагского университета, Арвинд Субраманиян из Института Петерсона, д-р Мартин Фельдштейн из Национального бюро экономических исследований, Рангараджан, Шанкар Ачарья, Омкар Госвами, Ашиш Бос, Матхур, Махеш Рангараджан и Рупа Пурушотхаман.

Мне также был важен глобальный взгляд на происходящие в Индии события. В этой связи я чрезвычайно благодарен Ручиру Шарме, а также Эрнесто Зедилло и Наяну Чанде из Йельского центра по изучению глобализации.

Я получил некоторое представление о задачах Индии в области образования во время работы в Национальной комиссии по знаниям. Тем не менее мне оказали большую помощь мои коллеги по Национальной комиссии Сэм Питрода и Дипак Найяр, Джеймс Тули из Хайдарабада, Атик Ахмед из Бангалора, где живу и я, и Мад-

хав Чаван и Рукмини Банерджи из Пратхама. Говинда Рао чрезвычайно помог мне своим профессиональным подходом к проблемам единого рынка; то же самое можно сказать и о Вините Агарвале, который обсудил со мной «ухабы» на этом пути.

Еще одна сложная для меня задача заключалась в том, чтобы понять проблемы сельского хозяйства. Я благодарен Ашоку Гулати и Тушару Шаху за разъяснение тонкостей сельскохозяйственной политики, а Дебашишу Митре — за то, что пролил свет на перспективы в этой области. Чтобы разобраться в сложных вопросах энергетики и охраны окружающей среды, я встречался и разговаривал со многими людьми, которые посвятили себя решению этих грандиозных задач, среди них Р. Пачаури из Института энергии и ресурсов, Дэниел Ергин из CERA, Винаяк Чаттерджи из компании Feedback, венчурный капиталист Винод Кхосла и страстные защитники окружающей среды Супрабха Сешан, Карл Поуп, Ананта Падманабхан из экологической организации Greenpeace, а также Шарад Леле, Камал Бава, Манодж Дабас и Шив Сомешвар.

История Индии — это еще и рассказ о талантливых и преданных делу людях, включая руководителей и чиновников, которые работали над созданием новых институтов и искали новые решения «за кадром». Вот имена некоторых людей, с которыми мне довелось познакомиться в ходе работы над книгой и которые оказали мне существенную помощь: Бхаве, который сначала работал в Национальном депозитарии ценных бумаг, а сейчас является председателем Совета по ценным бумагам и биржам, Рави Нараин из Национальной фондовой биржи, коллектив NCDEX, а также Раджив Чавла, Н. Шешагири, К. Сиварамакришнан, Патхасарати Шоме, Судхир Кумар и главный уполномоченный по выборам Н. Гопаласвами.

Среди наиболее волнующих черт сегодняшней Индии можно выделить развитие неправительственных организаций. Некоторые идеалистично настроенные люди посвящают всю свою жизнь тому, чтобы изменить мир к лучшему. Я очень благодарен Санджаю Бапату за его глобальную картину событий, Жану Дрезе, который был столь любезен, что побеседовал со мной, хотя, как обычно, был занят делами в деревнях штата Уттар-Прадеш, Свати и Рамешу Раманатхан, которые уже 10 лет являются моими партнерами по различным реформенным инициативам, Трилочану Шастри за то, что позволил мне взглянуть на его замечательные работы на тему прозрачности правительства, и Анилу Гупте за инновационную инициативу снизу. Хотелось бы отметить еще одного союзника — Шриканта Надхамуни. Гаутам Бхардвадж беседовал со мной о наших задачах в области социального страхования,

а Виджай Мухаджан и Ал Фернандес помогли мне разобраться в сфере микрофинансирования. Д-р Шринат Редди, д-р Абхай Банг и Винди Банга, представители компании Unilever, очень помогли тем, что объяснили задачи, стоящие перед Индией в области здравоохранения.

В нашей истории нельзя не упомянуть предпринимателей первого поколения, таких как Шрирам Рагхаван из компании Comat, Хариш Ханде из SELCO, капитан Гопинатх из авиакомпании Air Dccan и Джигнеш Шах из компании Financial Technologies, а также Маниш Сабхарвал из Teamlease, Санджив Бикхчандани из Naukri.com, Раджендра Хиндуджа и Раджив Чандрасекар. Бхавтош Ваджапай и Анируддха Датта из CLSA помогли мне понять точку зрения экономиста-аналитика в области капиталовложений. Джайдип Сахни и Рама Биджапуркар показали глубокое понимание предмета при обсуждении чаяний индийского поколения, родившегося после 1991 г.

Мое понимание политических аспектов значительно расширили П. Чидамбарам, Яшвант Синха, Чандрабабу Найду, Прафул Пател, Джей Панда и мои сокурсники из Индийского технологического института Джайрам Рамеш и Судхиндра Кулкарни. Обходительный Л. Джейн говорил со мной о ранних идеалистических представлениях о независимости.

Встреча за обедом в Infosys проходит за обсуждением состояния планеты в целом и Индии, а также, естественно, бизнеса. С самого начала страсти разгорелись вокруг перспективы изменения мира. Я благодарен Нараяне Мерфи и Мохандасу Раи за глубину высказанных мыслей, поскольку, будучи на переднем крае при выполнении множества заданий, они внесли существенный вклад в это дело. Директора Infosys Крис Гопалакришнан, С. Шибулал, К. Динеш и Шринат Батни оказали мне огромную поддержку в этом проекте. То же самое сделали и другие коллеги по компании. Наверное, они рассматривали мое желание написать книгу как самое мягкое проявление кризиса среднего возраста на стадии жизни, последовавшей за уходом с должности генерального директора!

Больше всего я хочу поблагодарить своих наставников, в первую очередь Рамачандру Гуху, который оставался со мной на протяжении всей работы над книгой и оказывал неоценимую помощь, несмотря на шумные разногласия по поводу того, кто выиграл викторину Mood Indigo в 1976 г. — Индийский технологический институт в Бомбее или Средняя школа им. святого Джозефа. Я благодарю Виджая Келкара, с которым мы обсудили множество самых разнообразных идей, Монтека Алувалью, который всегда был щедр на комментарии,

экскурсы и забавные истории времен Раджива. Мне также очень помог Аджай Шах, еще один неугомонный реформатор.

Помимо всего прочего, мне невероятно повезло, что два самых замечательных редактора в Индии — Вир Сангхви и Рам Редди — прочитали мою рукопись и дали ряд ценных советов.

В общем и целом число моих собеседников, специалистов в самых разных областях, превысило сотню. Мои глубочайшие извинения тем, кого я не упомянул.

Хотелось бы вспомнить и о людях, с которыми я не был знаком лично, но чьи работы я прочитал во время работы над книгой. Франсин Франкель, Балдев Наяр, Зоя Хасан, Шаши Джоши, Пол Брасс, Кристоф Жаффрело, Моррис Джонс и Майрон Уэйнер не давали мне спать, так как я до глубокой ночи засиживался за чтением их блестящих, замечательно изложенных исследований по индийской политике. Было потрясающе интересно читать материалы Роберта Кинга о языковой политике, Кришны Кумар — о национализме и Амрика Сингха — об образовании. Я хотел бы поблагодарить еще многих, но, к сожалению, этого не позволяет формат книги.

Суджата Кешаван из компании Ray & Keshavan любезно согласилась оформить обложку книги, несмотря на свой действительно плотный график. Как всегда, она показала высокий класс.

Качество книги существенно улучшила звездная команда редакторов со всего земного шара. Колоссальную поддержку оказал Джон Макинтош, директор издательства Penguin. Дэвид Давидар из Канады нашел для меня время, несмотря на занятость, связанную с работой в издательстве Penguin Canada и написанием романов; добросовестная Ванесса Мобли из Penguin Press USA помогла мне оформить рукопись в соответствии с американскими стандартами; Уильям Гудлед из Penguin UK указал на некоторые мои упущения, а Рави Сингх и Джайшри Мохан из издательства Penguin India засиживались за работой до глубокой ночи и, несмотря на все провокации, никогда не теряли чувства юмора.

Я очень благодарен моей матери, которая в свои 83 года так же заботится о моем здоровье, как в пору детства. Моя теща, г-жа Ямунтай Соман, подбадривала меня всеми силами, и я надеюсь, что книга оправдает ее ожидания.

Я безгранично благодарен моей супруге Рохини. Несмотря на суматошность прошедшего года, она сохраняла спокойствие и ездила со мной, читала мои заметки и указывала на недостающие связи. Ее забота, а также опыт работы в социальном секторе помогли ей превратить чахлого «ботаника», выпускника Индийского технологического института, в более округлое человеческое существо. Она,

а также ее друзья и единомышленники из неправительственных организаций Индии поделились со мной такими наблюдениями, которые для нас, изолированных в корпоративном секторе, иначе были бы просто недоступны. А еще я хочу сказать спасибо моим детям, Джанхави и Нихару, которые, несмотря на скептицизм по поводу моего вторжения в разные миры, оставались безгранично преданными в своей любви и поддержке.

ПРИМЕЧАНИЯ

ЗАМЕТКИ НЕЧАЯННОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ

1. Ved Mehta, *Walking the Indian Streets*, Little Brown & Co., 1961.
2. Partha Chatterjee, *The Nation and Its Fragments: Colonial and Post-colonial Histories*, Princeton University Press, 1995.
3. C. A. Bayly, *Indian Society and Remaking of the British Empire*, Cambridge University Press, 1990.
4. Simon Schama, *Citizens*, Knopf, 1989.
5. Arvind Rajagopal, *Politics after Television: Hindu Nationalism and the Reshaping of the Public in India*, Cambridge University Press, 2001.
6. Paul Brass, *Language, Religion and Politics in North India*, Blackpress, 2005.
7. Steven I. Wilkinson, «India: Consociational Theory and Ethnic Violence,» in *India and the Politics of Developing Countries: Essays in Memory of Myron Weiner*, edited by Ashutosh Varshney, Sage Publications, 2004.
8. Isaiah Berlin, Henry Hardy and Joshua L. Cherniss, *Political Ideas in the Romantic Age: Their Rise and Influence on Modern Thought*, Princeton University Press, 2006.
9. Bill Gates, Harvard Commencement Speech, June 2007.
10. Claudia Rosett, «The Big Bailout: A Taxpayer Does the Math and Writes a Letter,» The Rosett Report, September 2008.
11. «The Sleepy Country,» *Time*, September 18, 1964.
12. George C. Marshall, Harvard Commencement Speech, June 1947.

НАРОД ИНДИИ

1. B. M. Bhatia, *Famines in India*, Konark Publishers, 1985.
2. Asoka Bandarage, *Women, Population and Global Crisis*, Zed Books, 1997.
3. Savitri Thapar, «Family Planning in India,» *Population Studies* 17(1), 1963.
4. Ashish Bose, «The Population Puzzle in India,» *Economic Development and Cultural Change* 7(3), 1959.

5. Clark D. Moore and David Eldridge, *India: Yesterday and Today*, Bantam Books, 1970.
6. S. Chandrasekhar, «How India Is Tackling Her Population Problem,» *Foreign Affairs* 5(2), 1968.
7. Indu Agnihotri, «Endurance of a Malthusian Discourse,» Review of *From Population Control to Reproductive Health: Malthusian Arithmetic* by Mohan Rao, *Economic and Political Weekly*, December 2005.
8. Clark D. Moore and David Eldridge, *India: Yesterday and Today*, Bantam Books, 1970.
9. P. N. Dhar, *Indira Gandhi, the «Emergency» and Indian Democracy*, Oxford University Press, 2001.
10. Kai Bird, «Sterilisation in India: Indira Gandhi Uses Force,» *The Nation*, June 1976.
11. P.N. Dhar, *Indira Gandhi, the «Emergency» and Indian Democracy*, Oxford University Press, 2001.
12. Margaret Sanger and H. G. Wells, *The Pivot of Civilization in Historical Perspective*, edited by Michael Perry, Inkling Books, 2001.
13. Там же.
14. Steven Mosher, «China's 25 Year One-child Policy,» *The Human Life Review*, Winter, 2006.
15. Там же.
16. Asoka Bandarage, *Women, Population and Global Crisis*, Zed Books, 1997.
17. Там же.
18. Julian Simon, *The Ultimate Resource 2*, Princeton University Press, 1998.
19. Charles Dickens, *Sketches by Boz*, Penguin Classics, 1995.
20. S. Pollard, *The Genesis of Modern Management*, 1965, cited in Keith Grim, *The Sociology of Work*, Polity Publishers, 2005.
21. Sunil Amrith, «Political Culture of Health in India: A Historical Perspective,» *Economic and Political Weekly*, January 2007.
22. Helen (Hong) Qiao, «Will China Grow Old Before Getting Rich?,» in *Goldman Sachs BRICs Report*, 2006.
23. Valerie Hudson and Andrea den Boer, *Bare Branches: The Security Implications of Asia's Surplus Male Population*. BCSIA Studies in International Security, MIT Press, 2004.
24. Myron Weiner and Michael S. Teitelbaum, *Political Demography, Demographic Engineering*, Berghahn Books, 2001.
25. Там же.
26. Dominic Wilson and Roopa Purushothaman, «Dreaming with BRICs: The Path to 2050,» Global Economics Paper No. 99, Goldman Sachs, October 2003.
27. P.N. Mari Bhat, «Demographic Scenario, 2025,» Study #S-15, Research Projects on India—2025 conducted by Centre for Policy Research, New Delhi, July 2003.

28. Tim Dyson, «India's Population: The Future,» in *Twenty-First Century India: Population, Economy, Human Development, and the Environment*, edited by Tim Dyson, Robert Cassen and Leela Visaria, Oxford University Press, 2004.
29. P.N. Mari Bhat, «Demographic Scenario, 2025,» Study #S-15, Research Projects on India—2025 conducted by Centre for Policy Research, New Delhi, July 2003.
30. Dr. R. A. Mashelkar, «Opening Avenues for Growth of IT, i.e. Indian Talent,» *Indian Express*, September 2005.

ОТ НЕПРИЯТИЯ — К ПОЛНОМУ ПРИЗНАНИЮ: ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ В ИНДИИ

1. B. Zachariah, *Nehru*, Routledge Historical Biographies, Routledge, 2004.
2. David C. Engerman, «Modernization from the Other Shore: American Observers and the Costs of Soviet Economic Development,» *The American Historical Review*, April 2000.
3. Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Random House, 2003.
4. Tariq Ali, *The Nehrus and the Gandhis*, Pan Books, 1985.
5. Vivek Chibber, *Locked in Place: State-Building and Late Industrialization in India*, Princeton University Press, 1965.
6. Там же.
7. Там же.
8. Там же.
9. Ramachandra Guha, *India after Gandhi*, Picador India, 2007.
10. Baldev Raj Nayar, *India's Mixed Economy. The Role of Ideology and Interest in Its Development*, Popular Prakashan Books, 1989.
11. Там же.
12. Там же.
13. Там же.
14. Sudipta Kaviraj, «A Critique of the Passive Revolution,» *Economic and Political Weekly*, November 1988.
15. Baldev Raj Nayar, *India's Mixed Economy. The Role of Ideology and Interest in Its Development*, Popular Prakashan Books, 1989.
16. Rahul Mukherji, «India's Aborted Liberation,» *Pacific Affairs* 73, 2000.
17. Ramachandra Guha, *India after Gandhi*, Picador India, 2007.
18. Balraj Puri, «A Fuller View of the Emergency,» *Economic and Political Weekly*, July 1995.
19. «Clamor against Liberalisation,» *Economic and Political Weekly*, July 1982.
20. Madhu Kishwar, «Extortion Rackets Find Easy Prey among Street Vendors,» *India Together*, 2001.

ПТИЦА ФЕНИКС: ВЗЛЕТ, ПАДЕНИЕ И НОВЫЙ ВЗЛЕТ АНГЛИЙСКОГО ЯЗЫКА

1. Probal Dasgupta, *The Otherness of English: India's Auntie Tongue Syndrome*, Sage Publications, 1993.
2. Nicholas Ostler, *Empires of the Word: A Language History of the World*, HarperCollins, 2005.
3. Там же.
4. Там же.
5. Lawrence James, *Raj: The Making of British India*, Abacus Books, 1997.
6. Stephen Evans, «Macaulay's Minute Revisited: Colonial Language Policy in Nineteenth Century India,» *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 23(4) 1997.
7. Там же.
8. Там же.
9. Там же.
10. Robert King, *Nehru and the Language Politics of India*, Oxford University Press, 1998.
11. Badri Raina, «A Note on Language, and the Politics of English in India,» in *Rethinking English: Essays in Literature, Language and History*, edited by Swati Joshi, Trianka Books, 1991.
12. Lawrence James, *Raj. The Making of British India*, Abacus Books, 1997.
13. Braj B. Kachru, *Asian Englishes: Beyond the Canon*, University of Washington Press, 2005.
14. Lawrence James, *Raj. The Making of British India*, Abacus Books, 1997.
15. N. Krishnaswamy and Lalitha Krishnaswamy, *The Story of English in India*, Foundation Books, 2006.
16. Percival Spear, *History of India*, Vol. 2, Penguin Books India, 1990.
17. N. Krishnaswamy and Lalitha Krishnaswamy, *The Story of English in India*, Foundation Books, 2006.
18. Aijaz Ahmad, *Theory: Classes, Nations, Literature*, Oxford University Press, 1993.
19. N. Krishnaswamy and Lalitha Krishnaswamy, *The Story of English in India*, Foundation Books, 2006.
20. Robert King, *Nehru and the Language Politics of India*, Oxford University Press, 1998.
21. Там же.
22. «Out of Babel,» *Time*, September 26, 1949.
23. Robert King, *Nehru and the Language of Politics*, Oxford University Press, 1998.
24. Robert L. Hadgrave, Jr, «The Riots in Tamilnad: Problems and Prospects of India's Language Crisis,» *Asian Survey*, August 1965.

25. N. Krishnaswamy and Lalitha Krishnaswamy, *The Story of English in India*, Foundation Books, 2006.
26. Vaidehi Ramanathan, *The English—Vernacular Divide: Postcolonial Language Politics and Practice*, Multilingual Matters, 2005.
27. Sunil Raghu, «Gujarat Fuels English Hopes of Many,» *Mint*, July 2, 2007.
28. James Tooley and Pauline Dixon, «Private Schools Serving the Poor: A Case Study from India,» Reading, CfBT Report, 2003.
29. Braj B. Kachru, *Asian Englishes: Beyond the Canon*, University of Washington Press, 2005.
30. Robert King, *Nehru and the Language of Politics*, Oxford University Press, 1998.
31. Там же.
32. Robert McCrum, William Cran and Robert MacNeil, *The Story of English*, Penguin Press, 1986.

ИЗ ЛЮДОЕДОВ — В ПОМОЩНИКИ

1. Steven R. Weisman, «The Rajiv Generation,» *The New York Times*, 1986.
2. Kenneth Keniston and Deepak Kumar, *IT Experience in India*, Sage Publications, 2004.
3. R. Mukherji, «India's Aborted Liberalization: 1966,» *Pacific Affairs*, September 2000.
4. Там же.
5. Bruce Nussbaum, *The World after Oil: The Shifting Axis of Power and Wealth*, Simon and Schuster, 1983.
6. Balaji Parthasarathy, «Globalizing Information Technology: The Domestic Policy Context for India's Software Production and Exports,» *Iterations*, May 2004.
7. Dani Rodrik, Arvind Subramanian and Francesco Trebbi, «Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development,» National Bureau of Economic Research, Working Papers 9305, 2002.
8. «Leveraging IT Assets,» *Economic and Political Weekly*, April 2003.

НАШ ДОМ И ВЕСЬ МИР: СМЕНА ВРЕМЕН ГОДА

1. E.J. Kahn, Jr, «The Wayward Press,» *The New Yorker*, January 1952.
2. Nayan Chanda, *Bound Together: How Traders, Preachers, Adventurers and Warriors Shaped Globalization*, Penguin Books India, 2007.
3. Andre Gunder Frank, *ReOrient: Global Economy in the Asian Age*, University of California Press, 1998.

4. Constituent Assembly Debates, December 11, 1946.
5. Harold Robert Isaacs, *Scratches on Our Minds: American Views of China and India*, M.E. Sharpe Publishers, 1997.
6. «Schoolboys Come of Age,» *Time*, April 1966.

УГЛУБЛЕНИЕ НАШЕЙ ДЕМОКРАТИИ

1. Partha Chatterjee, *The Nation and Its Fragments: Colonial and Post-colonial Histories*, Princeton University Press, 1995.
2. Там же.
3. Ramachandra Guha, *India after Gandhi*, Picador, 2007.
4. R.C. Dutt, *State Enterprises in a Developing Country*, Abhinav Publishers, 1990.
5. Partha Chatterjee, *The Nation and Its Fragments: Colonial and Post-colonial Histories*, Princeton University Press, 1995.
6. Thomas Metcalf, *Ideologies of the Raj*, Cambridge University Press, 1997.
7. James Chiriyankandath, «Democracy under the Raj: Elections and Separate Representation in British India,» *Commonwealth and Comparative Politics* 30(1), 1992.
8. James Chiriyankandath, «Democracy under the Raj: Elections and Separate Representation in British India,» *Commonwealth and Comparative Politics* 30(1), 1992; Thomas Metcalf, *Ideologies of the Raj*, Cambridge University Press, 1997.
9. Там же; David Washbrook, «The Rhetoric of Democracy and Development in Late Colonial India,» in *Nationalism, Democracy and Development*, edited by S. Bose and A. Jalal, Oxford University Press, 1998.
10. Shashi Joshi and Bhagwan Josh, *Struggle for Hegemony in India, 1920–1947*, Sage Publications, 1994.
11. James Chiriyankandath, «Democracy under the Raj: Elections and Separate Representation in British India,» *Commonwealth and Comparative Politics* 30(1), 1992.
12. Там же.
13. Там же.
14. Siba Prasad Nanda, *Economic and Social History of Modern India*, Anmol Publications, 1999.
15. Shashi Joshi and Bhagwan Josh, *Struggle for Hegemony in India, 1920–1947*, Sage Publications, 1994.
16. William Gould, *Hindu Nationalism and the Language of Politics in Late Colonial India*, Cambridge University Press, 2004.
17. Там же.
18. Shashi Joshi and Bhagwan Josh, *Struggle for Hegemony in India, 1920–1947*, Sage Publications, 1994.

19. Там же.
20. Gyanendra Pandey, «The Construction of Communalism,» cited in Shashi Joshi and Bhagwan Josh, *Struggle for Hegemony in India, 1920–1947*, Sage Publications, 1994.
21. B.D. Dua, «The Prime Minister and the Federal System,» in *Nehru to the Nineties*, edited by James Manor, C. Hurst & Co., 1994.
22. Там же.
23. Atul Kohli, *The Success of India's Democracy*, Cambridge University Press, 2001.
24. Christophe Jaffrelot, «The Politics of OBCs,» *Seminar* 549, May 2005.
25. Francine Frankel, *India's Political Economy 1947–77*, Princeton University Press, 1979.
26. Там же.
27. Baldev Raj Nayar, *Minority Politics in the Punjab*, Princeton University Press, 1966.
28. Sujata Patel and Alice Thorner, *Bombay: Metaphor for Modern India*, Oxford University Press, 1995.
29. Lloyd Rudolph and Susanne Rudolph, *In Pursuit of Lakshmi: The Political Economy of the Indian State*, Chicago University Press, 1987.
30. M.N. Srinivas, «Caste in Modern India,» *The Journal of Asian Studies*, August 1957.
31. Baldev Raj Nayar, *India's Mixed Economy. The Role of Ideology and Interest in Its Development*, Popular Prakashan Books, 1989.
32. Mary Katzenstein and Raka Ray, *From State to Market*, Rowman and Littlefield, 2005.
33. Yogendra Yadav, *Understanding the Second Democratic Upsurge*, Oxford University Press, 2000.
34. James Manor, «Making Federalism Work,» *Journal of Democracy*, 9(3), July 1998.
35. Sanjaya Baru, «Economic Policy and the Development of Capitalism in India: The Role of Regional Capitalists and Political Parties,» in *Transforming India: Social and Political Dynamics of Democracy*, edited by Francine Frankel, Zoya Hasan, Rajeev Bhargava and Balveer Arora, Oxford University Press, 2002.
36. Там же.
37. Sudipta Kaviraj, «The Imaginary Institution of India,» in *Subaltern Studies*, Vol. 7, edited by Partha Chatterjee and Gyanendra Pandey, Oxford University Press, 1992.
38. James Chiriyankandath, «Democracy under the Raj: Elections and Separate Representation in British India,» *Commonwealth and Comparative Politics* 30 (1), 1992.

39. Francine Frankel, «Introduction,» in *Transforming India: Social and Political Dynamics of Democracy*, edited by Francine Frankel, Zoya Hasan, Rajeev Bhargava and Balveer Arora, Oxford University Press, 2002.
40. M.N. Srinivas, «An Obituary on Caste as a System,» *Economic and Political Weekly*, February 2003.

ГЛАВНОЕ — ШКОЛА: ПРОБЛЕМЫ ИНДИЙСКОЙ ШКОЛЫ

1. Balachandra Rajan, *Under Western Eyes: India from Milton to Macaulay*, Duke University Press, 1999.
2. Там же.
3. Krishna Kumar, *Political Agenda of Education*, Sage Publications, 2005.
4. Там же.
5. Там же.
6. Там же.
7. Poromesh Acharya, «Education, Politics and Social Structure,» in *Education and the Process of Change*, edited by R. Ghosh and M. Zachariah, Sage Publications, 1987.
8. Constituent Assembly of India, Vol. 7, November 23, 1954.
9. Poromesh Acharya, «Education, Politics and Social Structure,» in *Education and the Process of Change*, edited by R. Ghosh and M. Zachariah, Sage Publications, 1987.
10. V.S. Naipaul, *India: A Wounded Civilization*, Penguin Books Ltd, 1979.
11. Amit Varma, «Fund Schooling, Not Schools,» *Mint*, September 20, 2007.
12. Krishna Kumar, «Education and Elites in India,» in *Education and the Process of Change*, edited by R. Ghosh and M. Zachariah, Sage Publications, 1987.
13. Barbara Harriss, *Child Nutrition and Poverty in South India: Noon Meals in Tamil Nadu*, Sage Publications, 1986.
14. P.R. Panchamukhi, «Universalising Elementary Education in Madhya Pradesh,» in *The Economics of Elementary Education in India*, edited by Santosh Mehrotra, Sage Publications and UNICEF, 2006.
15. Geetha Gandhi Kingdon and Mohd Muzammil, «A Political Economy of Education in India,» *Economic and Political Weekly*, August 2001.

СТРАНА, МЕНЯЮЩАЯ ЛИЦО: ИНДИЯ В БОЛЬШОМ ГОРОДЕ

1. Ajay Mehra, *The Politics of Urban Redevelopment*, Sage Publications, 1991.
2. Там же.

3. A.N. Murthy Rao, *Bengaluru*, Sangra Lalitha Prabandhagulu, 1999.
4. Jan Morris and Simon Winchester, *Stones of Empire: The Buildings of the Raj*, Oxford University Press, 1986.
5. Там же.
6. Janaki Nair, *The Promise of Metropolis: Bangalore's Twentieth Century*, Oxford University Press, 2005.
7. Awadhendra Sharan, «In the City, out of Place,» *Economic and Political Weekly*, November 2006.
8. Michael Foss, *Out of India: A Raj Childhood*, Michael O'Mara Books, 2001.
9. A.K. Dutt, A. G. Noble, G. Venugopal and S. Subbiah, eds, *Challenges to Asian Urbanization in the 21st Century*, Geojournal Library Series, Springer, 2003.
10. Ramesh Arora, Rajni Goyal, *Indian Public Administration*, Wishwa Prakashan, 1996.
11. Stuart Corbridge, Glyn Williams, Manoj Srivastava and Rene Veron, *Seeing the State: Governance and Governmentality in India*, Cambridge University Press, 2005.
12. Ramachandra Guha, *India after Gandhi*, Picador India, 2007.
13. Там же.
14. Ravi Kalia, *Gandhinagar: Building National Identity in Postcolonial India*, Oxford University Press, 2004.
15. Ravi Kalia, «Modernism, Modernization and Post-colonial India: A Reflective Essay,» *Planning Perspectives*, April 2006.
16. Там же.
17. Ashish Bose, *India's Urbanization: 1901–2001*, Institute of Economic Growth, Tata McGraw Hill, 1978.
18. Ananya Roy, *City Requiem, Calcutta: Gender and the Politics of Poverty*, Globalization and Community, Vol. 10, University of Minnesota Press, 2003.
19. Suketu Mehta, *Maximum City: Bombay Lost and Found*, Penguin Books India, 2004.
20. Ramesh Ramanathan, «The Urban Inflection Point,» *Janaagraha Times*, May 2007.

ДЛИННЫЕ ДОРОГИ ДОМОЙ

1. Ian J. Kerr, *Railways in Modern India*, Oxford University Press, 2001.
2. Balachandra Rajan, *Under Western Eyes: India from Milton to Macaulay*, Duke University Press, 1999.
3. David Smith, *Hinduism and Modernity*, Wiley-Blackwell Publishers, 2003.
4. Ashish Bose, *India's Urbanization: 1901–2001*, Institute of Economic Growth, Tata McGraw Hill, 1978.

5. Atul Kohli, *State-directed Development*, Cambridge University Press, 2004.
6. Там же.
7. Kanchan Chandra, «Elections as Auctions,» *Seminar* 539, July 2004.
8. Baldev Raj Nayar, *India's Mixed Economy: The Role of Ideology and Interest in Its Development*, Popular Prakashan Books, 1989.
9. Satyanarayana N. Kaladindi and Koshy Varghese, *Project Procurement for Infrastructure Construction*, Morgan and Claypool, 2004.
10. Jose A. Gomez-Ibanez, *Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion*, Harvard University Press, 2006.
11. Там же.
12. Там же.
13. Steven Wilkinson, «The Politics of Infrastructural Spending in India,» University of Chicago, July 2006.
14. «A Long and Winding Road,» *Business Week*, March 2007.

УНИЧТОЖЕНИЕ БАРЬЕРОВ: ЗАРОЖДЕНИЕ ЕДИНОГО РЫНКА

1. Harish Bhattacharyya, «Federalism and Regionalism in India,» Working Paper 27, South Asia Institute, Heidelberg University, 2005.
2. Там же.
3. Там же.
4. Paul Brass, «The Strong State and the Fear of Disorder,» in *Transforming India: Social and Political Dynamics of Democracy*, edited by Francine Frankel, Zoya Hasan, Rajeev Bhargava and Balveer Arora, Oxford University Press, 2002.
5. Там же.
6. Harish Bhattacharyya, «Federalism and Regionalism in India,» Working Paper 27, South Asia Institute, Heidelberg University, 2005.
7. M. Govinda Rao and Nirvikar Singh, *The Political Economy of Federalism in India*, Oxford University Press, 2005.
8. Там же.
9. Там же.
10. Nirvikar Singh and T. N. Srinivasan, «Federalism and Economic Development in India: An Assessment,» UCSC Economics Department Working Paper, October 2006.
11. Там же.
12. Shankar Acharya, «Thirty Years of Tax Reform in India,» *Economic and Political Weekly*, May 2005.
13. M. Govinda Rao and Nirvikar Singh, *The Political Economy of Federalism in India*, Oxford University Press, 2005; Devesh Kapur and Pratap Bhanu Mehta,

- «The Indian Parliament as an Institution of Accountability.» UNRISD Program Paper no. 23, January 2006.
14. Aseema Sinha, *The Regional Roots of Developmental Politics in India*, Indiana University Press, 2005.
 15. Paul Brass, «The Strong State and the Fear of Disorder,» in *Transforming India: Social and Political Dynamics of Democracy*, edited by Francine Frankel, Zoya Hasan, Rajeev Bhargava and Balveer Arora, Oxford University Press, 2002.
 16. Jeanie J. Bukowski and Swarna Rajagopalan, *Redistribution of Authority: A Cross-regional Perspective*, Praeger Publishers, 2000.

ШУМ И ЯРОСТЬ: НАШИ ГЛАВНЫЕ БИТВЫ

1. Rajat Ray, «Two Decades of Left Rule,» *Seminar*, January 2001.
2. Sukanya Banerjee, «Mercury Rising: India's Looming Red Corridor,» *South Asia Monitor*, CSIS, October 2008.
3. Atul Kohli, *Democracy and Discontent*, Cambridge University Press, 1990.
4. Christophe Jaffrelot and Thomas Blom Hansen, *BJP and the Compulsions of Politics in India*, Oxford University Press, 1998.
5. Partha Chatterjee, *The Nation and Its Fragments*, Princeton University Press, 1993.
6. C. A. Bayly, *Indian Society and the Making of the British Empire*, Cambridge University Press, 1990.
7. Shashi Joshi and Bhagwan Josh, *Struggle for Hegemony in India 1920–47*, Sage Publications, 1992.
8. Francine Frankel, «Caste, Land and Dominance in Bihar,» in *Dominance and State Power in Modern India*, Vol. 1, edited by Francine Frankel and M.S.A. Rao, Oxford University Press, 1989.
9. Zoya Hasan, «Patterns of Resilience and Change in Uttar Pradesh,» in *Dominance and State Power in Modern India*, Vol. 1, edited by Francine Frankel and M.S.A. Rao, Oxford University Press, 1989.
10. Myron Werner and Ergun Ozbudun, *Competitive Elections in Developing Countries*, Duke University Press, 1987.
11. Zoya Hasan, «Patterns of Resilience and Change in Uttar Pradesh,» in *Dominance and State Power in Modern India*, Vol. 1, edited by Francine Frankel and M.S.A. Rao, Oxford University Press, 1989.
12. Francine Frankel, «Caste, Land and Dominance in Bihar,» in *Dominance and State Power in Modern India*, Vol. 1, edited by Francine Frankel and M.S.A. Rao, Oxford University Press, 1989.

13. Harish Damodaran, *India's New Capitalists: Castes, Business and Industry in a Modern Nation*, Permanent Black and New India Foundation, 2008.
14. Christophe Jaffrelot and Thomas Blom Hansen, *BJP and the Compulsions of Politics in India*, Oxford University Press, 1998.
15. Surinder S. Jodhka, «Marginalisation of Punjab,» *Seminar* 497, January 2001.
16. Morris Jones, *The Government and Politics in India*, Hutchinson University Library, 1967.

ДРАКА ЗА РАБОЧИЕ МЕСТА

1. Aaron S. Klieman, «Indira's India: Democracy and Crisis Government,» *Political Science Quarterly* 9(2), 1981.
2. Rajnarayan Chandavarkar, *Imperial Power and Popular Politics*, Cambridge University Press, 1998.
3. G. D. Birla, «Industrialization in India,» *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, May 1944.
4. Moni Ghosh, *Our Struggle: A Short History of Trade Union Movement in TISCO Industry at Jamshedpur*, Das Gupta, 1959.
5. Ranajit Guha and Gayatri Chakravorty Spivak, eds, *Selected Subaltern Studies*, Oxford University Press, 1988.
6. Rajnarayan Chandavarkar, *Imperial Power and Popular Politics*, Cambridge University Press, 1998.
7. Там же.
8. Bhagwan Josh, *Struggle for Hegemony in India 1920–47*, Sage Publications, 1994.
9. Lloyd Rudolph and Susanne Rudolph, *In Pursuit of Lakshmi: The Political Economy of the Indian State*, Chicago University Press, 1987.
10. Mark Holmstrom, *South Indian Factory Workers*, Cambridge University Press, 1976.
11. Lloyd Rudolph and Susanne Rudolph, *In Pursuit of Lakshmi: The Political Economy of the Indian State*, Chicago University Press, 1987.
12. Rajnarayan Chandavarkar, *Imperial Power and Popular Politics*, Cambridge University Press, 1998.
13. Lloyd Rudolph and Susanne Rudolph, *In Pursuit of Lakshmi: The Political Economy of the Indian State*, Chicago University Press, 1987.
14. Mark Holmstrom, *South Indian Factory Workers*, Cambridge University Press, 1976.
15. Amandeep Sandhu, «Why Unions Fail in Organising India's BPO-ITES Industry,» *Economic and Political Weekly*, October 2006.
16. Mark Jacobson, «Mumbai's Shadow City,» *National Geographic*, May 2007.

ЗАМКИ НА ПЕСКЕ: НАШИ УНИВЕРСИТЕТЫ

1. Ritty Lukose, «Private-Public Divides,» *Seminar* 494, October 2000.
2. M.V. Mathur, R.K. Arora and M. Sogani, eds, *Indian University System: Revitalization and Reform*, Wiley Eastern Ltd, 1994.
3. Andre Beteille, «Universities at the Crossroads,» Lecture delivered at the Annual Meeting of the Indian Academy of Sciences, Indore, February 2007.
4. Lawrence James, *Raj: The Making of British India*, Abacus Books, 1997.
5. Mia Carter and Barbara Harlow, eds, *Archives of Empire*, Vol. 1, Duke University Press, 2003.
6. Lawrence James, *Raj: The Making of British India*, Abacus Books, 1997.
7. Philip Altbach and Jorge Balan, *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia*, JHU Press, 2007.
8. Anu Kumar, «New Lamps for Old Colonial Experiments with Vernacular Education, Pre- and Post-1857,» *Economic and Political Weekly*, May 2007.
9. Amrik Singh, *Fifty Years of Higher Education in India*, Sage Publications, 2004.
10. Amrik Singh, *Asking for Trouble: What It Means to Be a Vice-chancellor Today*, Advent Books, 1984
11. P. V Indiresan, «W(h)ither IITs?» *Seminar* 494, October 2000.
12. Amrik Singh, *Asking for Trouble: What It Means to Be a Vice-chancellor Today*, Advent Books, 1984.
13. Там же.
14. T. N. Srinivasan, «Information Technology Enabled Services and India's Growth Prospects,» *Brookings Trade Forum*, Yale University, 2005.
15. Devesh Kapur and Pratap Bhanu Mehta, «Indian Higher Education Reform: From Half-Baked Socialism to Half-Baked Capitalism,» Center for International Development Working Paper No. 108, September 2004.
16. Andre Beteille, «Universities at the Crossroads,» Lecture delivered at the Annual Meeting of the Indian Academy of Sciences, Indore, February 2007.

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ИНДИИ: ОТ ЕДИНСТВЕННОЙ В БАНГАЛОРЕ ДО ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНОЙ

1. Sugata Mitra, «Self-Organising Systems in Education,» *International Journal of Development Issues* 4, 2005.
2. C.K. Prahalad, *The Fortune at the Bottom of the Period*, Wharton School Publishing, 2004.

3. Simon Szreter, «The Right of Registration: Development, Identity Registration, and Social Security, A Historical Perspective,» *World Development* 35, 2007.
4. Jos Mooij, «Smart Governance? Politics in the Policy Process in Andhra Pradesh, India,» Working Paper 228, Overseas Development Institute, October 2003.
5. Hernando de Soto, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, 2003.

ЭПИДЕМИЯ ЗА ЭПИДЕМИЕЙ: ОТ ГОЛОДА ДО СЕРДЕЧНОЙ НЕДОСТАТОЧНОСТИ

1. Katherine Ashenburg, *The Dirt on Clean: An Unsanitized History*, North Point Press, 2007.
2. Mark Harrison, *Public Health in British India*, Cambridge University Press, 1994.
3. David Arnold, *The Tropics and the Traveling Gaze: India, Landscape, and Science, 1800–1856*, University of Washington Press, 2006.
4. Ghanshyam Shah, *Public Health and Urban Development: The Plague in Surat*, Sage Publications, 1997.
5. Mark Harrison, *Public Health in British India*, Cambridge University Press, 1994.
6. Ira Klein, «Plague, Policy and Popular Unrest in British India,» *Modern Asian Studies*, November 1988.
7. Mark Harrison, *Public Health in British India*, Cambridge University Press, 1994.
8. A.K. Shiva Kumar, «Poverty and Human Development in India: Getting Priorities Right,» in *Human Development Report*, UNDP, 1996.
9. Sunil Amrith, «Rockefeller Foundation and Postwar Public Health in India,» Rockefeller Archives.
10. Sunil Amrith, «Political Culture of Health in India,» *Economic and Political Weekly*, January 2007.
11. Constituent Assembly Debates, Vol. 9, September 1949.
12. Sunil Amrith, «Political Culture of Health in India,» *Economic and Political Weekly*, January 2007.
13. Constituent Assembly Debates, Vol. 9, September 1949.
14. A.K. Shiva Kumar, «Poverty and Human Development in India: Getting Priorities Right,» in *Human Development Report*, UNDP, 1996.
15. National Health Policy, GOI 2002, cited in Mohan Rao, *From Population Control to Reproductive Health*, Sage Publications, 2004.
16. Sunil Amrith, «Political Culture of Health in India,» *Economic and Political Weekly*, January 2007.
17. Там же.

НАША СОЦИАЛЬНАЯ НЕЗАЩИЩЕННОСТЬ: ОБОЙДЕННЫЕ ВНИМАНИЕМ

1. Lawrence Cohen, *No Aging in India: Alzheimer's, the Bad Family, and Other Modern Things*, University of California Press, 1998.
2. Sarah Lamb, *White Saris and Sweet Mangoes: Aging, Gender and Body in North India*, University of California Press, 2000.
3. Lawrence Cohen, *No Aging in India: Alzheimer's, the Bad Family, and Other Modern Things*, University of California Press, 1998.
4. Fred Pampel and John Williamson, *Old Age Security in Comparative Perspective*, Oxford University Press, 1993.
5. Там же.
6. Sarita Ravindranath, «Sans Everything. . . but Not sans Rights,» *Statesman*, 1997, cited in Sarah Lamb, *White Saris and Sweet Mangoes: Aging, Gender and Body in North India*, University of California Press, 2000.
7. Lawrence Cohen, *No Aging in India: Alzheimer's, the Bad Family, and Other Modern Things*, University of California Press, 1998.
8. Baba Adhav, «Some Reflections,» *Seminar* 568, December 2006.

ЛЕС ЗА ДЕРЕВЬЯМИ: ПРОБЛЕМА ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ИНДИИ

1. Sumit Guha, *Environment and Ethnicity in India, 1200–1991*, Cambridge Studies in Indian History and Society, Cambridge University Press, 2006.
2. Там же.
3. F.R. Shtil'mark, «The Evolution of Concepts about the Preservation of Nature in Soviet Literature,» *Journal of the History of Biology*, September 1992.
4. Judith Shapiro, *Mao's War against Nature: Politics and the Environment in Revolutionary China*, Cambridge University Press, 2001.
5. Sumit Guha, *Environment and Ethnicity in India, 1200–1991*, Cambridge Studies in Indian History and Society, Cambridge University Press, 2006.
6. T.S. Eliot, *The Waste Land*, Penguin Classics, 1998.
7. Padmaparna Ghosh, «Are the Govt's Green Clearances a Farce?,» *Mint*, December 27, 2007.
8. Mahesh Rangarajan, *Out in the Wild: Environmental Issues in India*, Pearson Longman, 2007.
9. Stephan Schmidheiny, *Changing Course: A Global Business Perspective on Development and the Environment*, MIT Press, 1992.
10. N.S. Jodha, «Rural Common Property Resources: Contributions and Crisis,» *Economic and Political Weekly*, June 1990.

**ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПАРАДИГМА:
В ПОИСКЕ РЕШЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ**

1. Hriday Nath Kaul, *K. D. Malaviya and the Evolution of India's Oil Policy*, Allied Publishers, 1991.
2. Baldev Raj Nayar, *India's Mixed Economy. The Role of Ideology and Interest in Its Development*, Popular Prakashan Books, 1989.

ХРОНОЛОГИЯ КЛЮЧЕВЫХ СОБЫТИЙ

Семена (начало колонизации)

- 1757 — Битва при Плесси, в которой Роберт Клайв, командующий армией Ост-Индской компании и ренегат (позже его предадут суду в Великобритании за разграбление казны Бенгалии), разгромил бенгальского наваба. Победа в сражении была одержана с помощью как денег — подкупом верноподанных наваба, так и военных действий.
- 1833 — В попытке снизить расходы генерал-губернатор Ост-Индской компании Уильям Бентинк принимает решение привлечь местное население к государственной службе и вносит в устав поправки, открывающие индийцам доступ к государственным должностям.
- 1835 — Маколей пишет знаменитую докладную записку об образовании для индийского народа, одновременно отстаивая закон о введении английского языка как обязательного для обучения.
- 1857 — В начале года в британских городках и военных лагерях начинают из рук передавать горстки маленьких, грязных лепешек чаппати. Это своеобразная письменная эстафета индийцев с призывом свергнуть англичан. Позже в этом же году в армии начинается мятеж против британского владычества. Мятеж частично вызван захватом англичанами Ауда, богатого княжества Великих Моголов, а также распространившимся в армии слухом о том, что патроны винтовки Enfield образца 1853 г. смазаны животным жиром (это обстоятельство приводит в ужас солдат-сипаев, как мусульман, так и индусов).
- Британцы предпринимают первую попытку создания системы образования в Индии, открыв три крупных университета. Они надеются, что это окажет заметное влияние — намного более сильное, чем подавление мятежа, — на их способность держать в повиновении индийскую колонию.

Первые шаги

- 1885 — Основание партии Индийский национальный конгресс Аланом Хьюмом, британским политическим реформатором, любящим птиц, который был на стороне индийских солдат во время мятежа в армии.
- Вступает в силу Закон об аренде земли в Бенгалии — первый закон, который вбивает клин в феодальную систему Индии и предоставляет некоторые права бенгальским крестьянам, возделывающим землю.

- 1906 — Создана Всеиндийская мусульманская лига, которая вскоре приобретет огромное влияние в индийском движении за независимость как главная группа, выступающая за раздел.
- Морли назначен статс-секретарем по делам Индии. Он окажет давление на генерал-губернатора Минто с целью проведения реформы, которая впервые даст индийцам шанс голосовать и быть избранными в законодательные органы. Но это раздражает Индийский национальный конгресс, поскольку реформа предоставляет определенное количество мест мусульманам.
- 1911 — Гопал Кришна Гокхал вносит законопроект о всеобщем образовании на рассмотрение Имперского законодательного совета, но законопроект проваливается. О введении всеобщего образования забывают более чем на 70 лет.
- 1914 — Начинается Первая мировая война, и индийских солдат отправляют сражаться на стороне британцев.
- М. Ганди, идеалистически настроенный молодой адвокат, которого одни воспринимают как эксцентричного человека, а другие — как провидца, возвращается в Индию из Южной Африки.

Новая волна гнева

- 1919 — Шаг в сторону демократии и два шага назад:
- Британцы проводят реформы Монтегю—Челмсфорда, предоставляющие индийцам ограниченную автономию. Кроме того, принимается закон Роуллетта, который вводит цензуру средств массовой информации и разрешает властям вести политические дела в суде без присяжных и заключать подозреваемых в тюрьму без суда.
 - Кровавая расправа с десятитысячной мирной демонстрацией на площади Джаллианвала-Багх в Амритсаре, протестующей против закона Роуллетта, приводит индийцев в ярость, и лидеры Индийского национального конгресса начинают требовать полного освобождения от британского господства. В последующие годы Джавахарлал Неру приобретает известность, разъезжая по Индии и вербуя добровольцев в ряды этого движения.
- 1920 — Ганди, который до 1919 г. поддерживал англичан в Индии и даже помогал набирать солдат в британскую армию, теперь возглавляет борьбу за независимость. Он быстро становится центром всеобщего внимания благодаря своеобразным и в то же время дальновидным методам протеста. Ганди прочитал очерк Генри Торо «О гражданском неповиновении» (который также прочитает и Мартин Лютер Кинг), и в 1920 г. он начинает Кампанию гражданского неповиновения, в ходе которой граждане выражают открытое неповиновение британским законам, судебным решениям, в результате чего их сажают в тюрьму. Тюрьмы переполнены.
- 1922 — Ганди останавливает кампанию неповиновения, когда протестующие начинают применять насилие. Это разочаровывает многих из его сторонников, а также членов Индийского национального конгресса.

- 1926 — Закон о тред-юнионах дает индийским рабочим право создавать профсоюзы. На протяжении следующих 10 лет забастовки учащаются и становятся шире по размаху.
- 1929 — Индийский национальный конгресс провозглашает независимость и поднимает трехцветный флаг в Лахоре.
- 1930 — В знак протеста против грабительского британского закона о соляной монополии Ганди организует Соляной поход к деревне Данди, расположенной на берегу моря в Гуджарате. На морском побережье под его руководством участники похода выпаривают соль. В последующие недели арестовывают 60 000 участников.
- 1931 — Ганди приглашают принять участие в круглом столе, куда он приходит в своей обычной одежде — набедренной повязке. Английская пресса отмечает его «эксцентричный вид и странные, аскетические привычки». Однако кажущийся примирительный характер приглашения оказался обманом, и по приказу вице-короля лорда Уиллингтона в Индии начинается волна арестов и репрессий.

В то время как Великобритания укрепляет власть в своей империи, в Германии набирает силу Гитлер и происходит ряд событий, которые оставят глубокие шрамы на Европе и ослабят Великобританию.
- 1935 — Британцы принимают Закон об управлении Индией, который знаменует первые шаги на пути к независимости — появляется конституция и выбираются правительства в провинциях. Индийские лидеры утверждают, что закон слишком ограничен. Неру громкогласно заявил: «Основное направление политики Индийского национального конгресса — борьба против Закона об управлении Индией — новой конституции — и его уничтожение!»
- 1937 — Индийский национальный конгресс одерживает победу в большинстве провинций.
- 1939 — Британцы вводят в Индии военные ограничения, направленные на регулирование цен, импорта и валютных операций. Растет инфляция, расцветает теневая экономика.
- 1944 — Шесть видных индийских бизнесменов публикуют Бомбейский план, который отводит государству огромную роль в развитии экономики.
- 1946 — Истощенная войной и настойчивым сопротивлением в колонии, Великобритания предлагает Индии независимость.

Оптимизм и бедность страны

- 1947 — Индия получает независимость после длительных переговоров с участием индусских и мусульманских лидеров. После широкомасштабных беспорядков страна разделяется на Пакистан, где преобладает мусульманское население, и Индию.

Независимая Индия бедна и неграмотна, но ее лидеры являются выходцами из образованной верхушки среднего класса.

- 1948 — Убийство Ганди. На знаковом заседании 1948 г., происходящем после массовых беспорядков и убийства, лидеры Индийского национального конгресса подчеркивают важность роли централизованного правительства.
- 1950 — Индия принимает новую Конституцию. Несмотря на решимость начать все заново, индийские лидеры признают, что невозможно полностью отказаться от наследия прошлого, в том числе от Конституции, в которой остается много положений от Закона об управлении Индией 1935 г.
- В разгар споров между севером и югом по вопросу о хинди как национальном языке Неру объявляет временный компромисс: до 1965 г. английский язык будет использоваться как второй официальный язык.
- 1951 — В Индии принят первый пятилетний план, в котором приоритетное внимание уделяется сельскому хозяйству и строительству гидротехнических объектов и электростанций. Многие меры экономической защиты военных времен остаются на бумаге.
- Партия Бхаратия джана сангх (Индийский народный альянс) — предшественница современной Бхаратия джаната парти — формируется как политическое крыло индусской националистической организации Раштрия сваямсевак сангх (Национальная организация добровольцев).
- 1952 — В результате голодовки умирает Потти Шрирамулу, который требовал создания отдельного государства для населения, говорящего на языке телугу. Его смерть дает начало спорам между центральным правительством в Дели и штатами относительно организации штатов по языковому признаку.
- 1953 — Начинается земельная реформа, которая идет с переменным успехом. Дело в том, что принятые штатами законы, как правило, имеют слишком много лазеек. В конечном итоге только 0,7% земли в 16 штатах объявляют излишками и перераспределяют.
- Правительство получает новые полномочия — вводить межштатные налоги, в результате чего принимается ряд норм, которые вскоре приведут к путанице.
- 1957 — Прошло 10 лет после получения независимости, но в стране нет ожидаемого спокойствия. Начавшиеся годом раньше беспорядки в Бомбее утихли, но страна в целом остается беспокойной. В Керале на выборах побеждает первое оппозиционное правительство — коммунистическое. Индия сталкивается с первым финансовым кризисом и обращается за займом к Соединенным Штатам.
- Несмотря на напряженную обстановку, зарождающаяся киноиндустрия Индии выпускает фильм «Мать Индия», который становится хитом.
- 1962 — Индия проигрывает в пограничной стычке с Китаем, и Китай занимает стратегически важный район Аксай Чин. Нападение китайцев совпадает по времени с кубинским ракетным кризисом, и Соединенные Штаты подозревают, что это скоординированная коммунистическая атака. Когда Соединенные Штаты уже приготовились к вмешательству, Китай объявляет о прекращении огня.

Десятилетия с саранчой

- 1964 — Правительству кажется, что кризисы приходят внезапно. Умирает Неру. Неурожай и засуха приводят к сильной нехватке продовольствия, а массовые беспорядки угрожают парализовать страну.
- 1965 — Демаркация порохом: индо-пакистанская война — защита территории Джамму и Кашмира от пакистанских войск.
 - При содействии американского агронома Нормана Борлауга индийские ученые разрабатывают урожайный гибрид, который знаменует зеленую революцию и новую эру самодостаточности.
- 1966 — Индира Ганди становится премьер-министром. Это объясняется, главным образом, тем, что влиятельным лидерам Индийского национального конгресса (Синдикату) нужно заполнить высшую вакансию на время, пока они не закончат споры о том, кому достанется пост премьер-министра.
 - Оказывается, что с Индирой справиться гораздо сложнее, чем полагали партийные лидеры. Она вводит некоторые реформы, чтобы получить помощь Всемирного банка.
- 1967 — Помощь не поступает. Представители оппозиции резко критикуют политику правительства. «Вы продали страну, причем дешево», — обвинил правительство член парламента. Индира Ганди сворачивает реформы.
 - Вносятся поправки в Закон о языке, и английский язык становится вторым официальным языком.
 - Индийский национальный конгресс впервые проигрывает в штате Тамил-Наду на фоне выступлений против языка хинди.
 - Правительство предлагает первое из многочисленных ограничений для индийских рынков. Закон о монополиях и ограничительной торговой практике означает «снижение концентрации богатства» путем ограничения размера крупного бизнеса.
- 1969 — Индира Ганди возражает против национализации банков в апреле, но поддерживает эту идею в июле, позиционируя себя как более популистского политического лидера. Такая стратегия дает ей силу, с которой приходится считаться.
 - Поставив перед собой цель диверсифицировать источники энергии, Индия запускает первую атомную электростанцию в Махараштре.
- 1971 — Происходит третья крупная стычка с Пакистаном, которая приводит к независимости Восточного Пакистана.

Наращение общественного недовольства

- 1973 — Глобальный нефтяной кризис. Во всем мире заголовки прессы предсказывают неизбежный глобальный голод вследствие перенаселенности. Засуха в очередной раз ставит Индию на грань голода. Бунты снова захлестывают страну.

- Правительство принимает Закон о валютном регулировании, налагающий значительные ограничения на иностранную валюту и инвестиции.
- 1975 — На арене снова появляется Джаяпракаш Нараян, лидер социалистической партии, который выступает с протестом против правительства Индиры Ганди. Индира вводит Чрезвычайное положение, предусматривающее отмену выборов, ограничение гражданских прав, широкую цензуру СМИ и введение чрезвычайно непопулярной программы стерилизации.
- Выходит фильм «Шолей» (что в переводе с хинди означает «искра»; в российском прокате — «Месть и закон»). Наполненный бунтарскими, вызывающими сценами фильм поражает публику — в залах царит полное молчание, и никто не смеется шуткам. Молодой режиссер Рамеш Сиппи уверен, что фильм терпит полный провал, но «Шолей» продолжает бить кассовые рекорды.
- 1976 — Индира вводит закон об ограничении землевладения в городах, устанавливающий предельные размеры земельных владений в черте города от 500 до 2000 кв. м. Правительство также ужесточает трудовое законодательство, запрещая фабрикам и заводам, на которых количество работников превышает 300 человек, производить увольнения без согласия правительства.

Развал старого порядка

- 1977 — Возглавляемый Индирой Ганди Индийский национальный конгресс впервые с 1947 г. проигрывает выборы. Поражение поистине разгромное. Морарджи Десаи, премьер-министр коалиционного правительства Джаната, который во время Чрезвычайного положения был арестован наряду с другими лидерами оппозиции, приказывает арестовать Индиру Ганди и ее сына Санджая.
- Правительство выдворяет компании IBM и Coca-Cola из страны. Позже министр промышленности Джордж Фернандес объясняет, почему он их вышвырнул: «Coca-Cola добралась даже до тех индийских деревень, где не было питьевой воды».
- 1980 — Коалиция Джаната распадается. В результате абсолютное большинство на выборах переходит к Индийскому национальному конгрессу.
- 1983 — Индия выигрывает Кубок мира по крикету, и команда возводится в ранг суперзвезд страны.
- Индия принимает программу «Здоровье для всех», которая должна быть выполнена к 2000 г., но к указанному сроку цель не будет достигнута. Тем не менее эта дата будет отмечена как начало растущего беспокойства относительно ужасающих показателей здоровья в Индии.
- 1984 — В Пенджабе воинственные настроения достигают критической точки. Индира приказывает войскам произвести операцию «Голубая звезда» — взять штурмом убежище боевиков в Золотом храме в Амритсаре. Гражданские лица оказываются под перекрестным огнем. Спустя четыре месяца после операции Индиру убивают ее телохранители-сикхи.

- Сын Индиры Раджив Ганди становится премьер-министром нового правительства Индийского национального конгресса. Он провозглашает компьютерную политику, которая создает стимулы для развития информационных технологий в Индии. Правительство также ослабляет государственный контроль над индийским бизнесом.
 - Правительство объявляет о принятии Национальной политики в сфере образования, которая является первой, неудачной попыткой реформирования разваливающихся государственных школ.
 - 1985 — Телекоммуникационная политика Сэма Питроды дает беспрецедентный доступ к телефонам в стране с весьма низкой плотностью телефонных сетей на 1000 человек.
 - В Индии создается министерство градостроительства. В последующие 20 лет оно будет уделять основное внимание предоставлению жилья членам парламента в Дели.
 - Ситуация в Индии далеко не мирная. Сикхские боевики взрывают над Атлантикой самолет, следующий рейсом Air India 182. Все пассажиры погибают. Индийский парламент принимает противоречивый Закон о борьбе с террористической и подрывной деятельностью.
 - 1986 — Впервые правительство пытается реформировать налоговую систему и упрощает систему акцизов путем введения дифференцированного НДС.
 - 1987 — Индия проводит военные учения на границе с Китаем и Пакистаном и направляет в Шри-Ланку миротворческие войска численностью 40 000 человек для умирения тамильских повстанцев.
 - 1989 — Раджив Ганди и Индийский национальный конгресс проигрывают выборы, и к власти приходит коалиция Национальный фронт.
 - 1990 — Правительство сталкивается с двумя крупными вспышками насилия кастового и религиозного характера:
 - Широкомасштабные акции протеста начинаются после того, как премьер-министр Сингх дает обещание выполнить рекомендации Комиссии Мандала по резервированию мест в колледжах и в центральном правительстве.
 - Два месяца спустя националистически настроенные индусские головорезы с криками «Да здравствует Господь Рам!» обстреляли в Айодхье небольшую мечеть XVI в. Бабри-Масджид, построенную, по их мнению, на месте храма, посвященного богу Раме. Над мечетью водружается шафрановый флаг.
- Лишившись поддержки Бхаратия джаната парти, коалиция Национального фронта распадается, и правительство уходит в отставку.

Смена власти: новые возможности и фракции

- 1991 — Во время предвыборной кампании террористка-смертница, связанная с тамильскими повстанцами из Шри-Ланки, убивает Раджива Ганди.
- Индийский национальный конгресс побеждает на выборах на волне сочувствия аналогично восхождению Раджива в 1984 г.

Новым премьер-министром становится министр в отставке Нарасимха Рао; ему за 70, и у него больное сердце.

- Почти сразу же правительство сталкивается с валютным кризисом. Чтобы вывести экономику из кризисного состояния, правительство за \$200 млн отдает в залог 20 т золота и направляет остальную часть золотого запаса в качестве обеспечения займа в Банк Англии и Банк Японии.
 - Министр финансов Манмохан Сингх вводит Новую экономическую политику — комплексный план реформ.
- 1992 — Индусские экстремисты снова обстреливают мечеть Бабри-Масджид. В этот раз они сносят ее, в то время как полиция наблюдает за их действиями. В последующих массовых беспорядках погибают 1700 человек.
- Афера с ценными бумагами банка на \$1,6 млрд обрушивает Бомбейскую фондовую биржу.
 - Правительство вводит Семьдесят вторую и Семьдесят третью поправки, которые расширяют полномочия местных органов управления в городах и деревнях.
- 1993 — Учреждается Национальная фондовая биржа — вторая национальная биржа Индии.
- Резервный банк Индии — центральный банк — впервые после 1969 г. допускает частные банки в банковский сектор. Дальнейшие реформы в этом секторе будут проводиться вплоть до 2000 г.
 - Угроза крупномасштабной демонстрации индусов вынуждает правительство Индийского национального конгресса укрыть министров за колючей проволокой и арестовать 100 000 человек.
 - Мусульманская мафия взрывает в Бомбее, коммерческой столице Индии, 13 бомб. Погибают более 200 человек.
- 1995 — Индия вступает во Всемирную торговую организацию.
- Далитский лидер Маявати становится главным министром штата Уттар-Прадеш.
- 1996 — Индийский национальный конгресс терпит провал на выборах, и Бхаратия джаната парти пытается сформировать правительство. На 13 дней премьер-министром становится Ваджпайи. Он не набирает голосов на выборах в Палату представителей, и к власти приходит разнокалиберная коалиция Объединенный фронт.
- 1998 — Правительство Объединенного фронта падает, лишившись внешней поддержки со стороны Индийского национального конгресса. Бхаратия джаната парти и ее союзники формируют правительство. Теперь оно просуществует немного дольше — семь месяцев. В этот период правительство успешно проводит испытание атомной бомбы в Покаране.
- Наступает мрачная пора: на Индию налагают санкции, и замедление экономического роста приближает страну ко второму финансовому кризису.

- 1999 — Бог любит троицу, и Бхаратия джаната парти совместно с коалицией, состоящей из 13 партий, приходит к власти, не получив абсолютного большинства постов, но сохраняет контроль. Ваджпайи снова становится премьер-министром.
- Ваджпайи объявляет Золотой проект четырехстороннего финансирования, предусматривающий строительство автомагистрали через всю страну.
 - Программа «Новая телекоммуникационная политика» открывает телекоммуникационный сектор для конкуренции и создает независимый регулирующий орган для этого сектора.

Новое нетерпение

- 2000 — Ваджпайи объявляет о своей программе образования для всех, получившей название «Сарва шикша абхиян».
- 2001 — Впервые за историю выборов в Индии избирательная комиссия с успехом применяет электронные машины для голосования во всех пунктах голосования.
- 2002 — Массовые беспорядки в Гуджарате приводят к широкомасштабным убийствам мусульман. Поводом служит поджог пассажирского поезда Sabarmati Express, следующего из Айодхьи. При пожаре погибли 58 человек.
- Министр финансов Яшвант Синха создает Уполномоченный комитет главных министров с целью разработки системы взимания НДС. Правительства штатов встречают эту идею холодно — среди них нет согласия, и все уверены, что дело провалится.
- 2003 — Правительство принимает Закон о финансовой ответственности с целью обуздать растущий дефицит.
- 2004 — Правительство Национального демократического альянса уведомляет работников центрального правительства о включении их в Национальную пенсионную программу, которая вносит реформы в социальное обеспечение.
- К власти снова приходит Индийский национальный конгресс, несмотря на предсказанный ему проигрыш. Возглавляемая им коалиция Объединенный прогрессивный альянс представляет собой конгломерат неожиданных партнеров, который пользуется внешней поддержкой коммунистов.
 - Западная Бенгалия после 27-летней борьбы против преподавания на английском языке в начальной школе меняет свою позицию.
- 2005 — Правительство запускает Национальную программу модернизации городов им. Джавахарлала Неру (JNNURM), нацеленную на создание инфраструктуры и преодоление кризиса управления в индийских городах.
- 2006 — Правительство принимает Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности Индии.
- Правительство также принимает Закон «О квотах для прочих отсталых каст», который отдает 27% мест в центральных государственных институтах представителям этих каст.

ОБРАЗ НОВОЙ ИНДИИ

- Индия и Соединенные Штаты подписывают ядерную сделку о поставке ядерного топлива гражданского назначения, и Индия открывает свои ядерные объекты для инспектирования.
- 2007 — На встрече G8 Манмохан Сингх подчеркивает «совместную, но дифференцированную ответственность» Индии в вопросе контроля выбросов углекислого газа.
- 2008 — Проводятся первые выборы в штатах после предоставления Комиссией по разграничению городам большего числа мест в законодательных органах с учетом изменившейся демографической ситуации.
- Объединенный прогрессивный альянс пошатнулся, но устоял. Правительство перестает пользоваться поддержкой левых, которые считают предлагаемую ядерную сделку между Индией и США неприемлемой, но взамен получает поддержку Самаджвади партии в штате Уттар-Прадеш.

ПРЕДМЕТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ

А

Акали дал 202
Аккредитованные активисты
здоровоохранения 378, 384, 386
Алгер, Горацио 298, 315
Алма-Атинская декларация 377
Алувалья, Монтек Сингх 11, 66, 77, 105,
137, 236, 237, 290, 296, 325, 332,
397, 423
Апкотт, Фредерик 69
Апна деш 37
Ассоциация индийских банков 108
Ассоциация самозанятых женщин
404, 406
Аутсорсинг бизнес-процессов 59,
95–97, 122, 136, 141, 211, 261,
308
Ачарья, Шанкар 218, 223, 255, 369

Б

Банерджи, Абхиджит 176, 182, 183,
186, 190, 360, 374, 376
Басу, Каушик 306, 332
Бахуджан самадж 28, 163, 314
Бентинк, Уильям 52, 86, 87, 126
Бетей, Андре 28, 63, 70, 182, 191, 214,
284, 324, 334
Блумберг, Майкл 15, 136, 204
Блум, Дэвид 53
Бомбейская фондовая биржа 110
Бомбейский план 69, 70, 71, 80,
82, 84
Буш, Джордж 277
Бхаратия джаната парти 27, 30, 50, 65,
105, 154, 155, 162, 212, 217, 231,
250, 255, 280, 283
Бхаратия лок дал 162
Бхаратия маздур сангх 105

В

Ваджпайи, Атал Бихари 186, 187, 189,
231, 233, 238, 255, 285, 403
Варшни, Ашутосх 198, 263, 280
Великая депрессия 67, 75, 151, 395
Всеиндийский институт
медицинских наук 319, 368
Всеиндийский конгресс
тред-юнионов 302
Всемирная торговая организация 416
Выбросы углекислого газа 416,
424–426, 428–431

Г

Ганди, Индира 223, 252, 279, 304, 305,
374, 414
Ганди, Махатма 175, 177, 185, 197–199,
203, 222, 301, 302, 412
Ганди, Раджив 26, 27, 34, 48–51, 60, 65,
73, 75–77, 84, 102, 104, 105, 121,
126, 127, 135, 137, 149, 151–153,
185, 189, 208, 209, 224, 226, 279,
326, 345, 346, 355, 416
Гокхал, Гопал Кришна 174
Государственные облигации 399
Группа компаний Tata 81, 82, 327

Д

Далитские пантеры 152
Делийская школа экономики 321
Демографический дивиденд 55, 56, 58,
59, 61, 62, 129, 133
Джаната дал 202
Джан сангх 92, 151, 152
Дравид муннетра кажагам 92, 151,
217
Дюмон, Луи 281

З

- Закон об управлении Индией 341
- Закон о предотвращении терроризма 153
- Закон о промышленном развитии и регулировании 246
- Закон о страховом фонде 390
- Закон о товарах первой необходимости 247
- Закон о тред-юнионах 301
- Зеленая революция 202
- Золотой четырехсторонний проект 231, 233, 235, 238, 255, 264

И

- Индекс
 - NSE-50 401
 - Sensex 398, 400
- Индийский институт естественных наук 318, 327
- Индийский институт информационных технологий 319
- Индийский национальный конгресс 19, 26, 27, 49, 65, 70, 72–74, 77, 89, 92, 145, 146, 149–152, 154–156, 162, 174, 175, 209, 217, 220, 222, 226, 240, 244, 245, 247, 251, 252, 260, 281, 282, 294, 301, 302, 304, 318, 372, 373
- Индийский технологический институт 319, 321–324, 328, 329
- ИТ-киоск 96, 118, 140, 165, 193, 354, 358

К

- Каста
 - банья 284
 - далитов 191, 215, 282–285, 295
 - джатов 202
 - курми 282
 - сикхов 286, 341
- Келкар, Виджай 203, 251, 255, 285, 336, 356, 399, 402
- Киотский протокол 410
- Колльер, Поль 249
- Комиссия
 - Дара 245
 - по знаниям, национальная 276, 326, 328, 331

- по планированию 250, 351, 373
- по производству и продаже сельскохозяйственной продукции 255, 263
- по университетским грантам 320, 330, 331
- по форвардным рынкам 253
- Комитет Бхора 372, 377
- Коммунистическая (марксистская) партия 148, 237, 285
- Коммунистическая партия Индии 151
- Контрольно-ревизионное управление 365
- Корбюзье, Ле 200, 221
- Корреа, Чарльз 208
- Коуэн, Лоуренс 389, 391
- Кхилнани, Сунил 209, 254, 314

Л

- Лутиенс, Эдвин 196
- Лютер, Мартин 178

М

- Макдоннелл, Энтони 318
- Маколей, Томас 173
- Манусмрити 91
- Мао Цзэдун 177, 412
- Масани, Миночер Растом 40
- Международный валютный фонд 275, 276
- Международный институт исследований продовольственной политики 419
- Международный институт управления водными ресурсами 419
- Межправительственная группа экспертов по изменению климата 410
- Мерфи, Нараяна 10, 19, 24, 25, 38, 47, 67, 71, 75, 78, 90, 108, 125, 135, 137, 146, 149, 159
- Митра, Сугата 345
- Модель СММ1 132
- Мусульманская лига 147

Н

- Найду, Чандрабабу 280, 294, 336, 337
- Наи талим, принципы 175
- Найтингейл, Флоренс 370

Наксалиты 277, 420, 428
 Налог на добавленную стоимость 256–258, 262, 263, 266
 Налог на товары и услуги 256, 258, 264
 Нармада бахао андолан 335, 428
 Насбанди 49, 50
 Национальная миссия здравоохранения в сельской местности 378, 384
 Национальная пенсионная программа 393, 401, 403–405
 Национальная политика в области пенсий по старости 393
 Национальная политика в сфере образования 320, 394
 Национальная программа модернизации городов им. Джавахарлала Неру (JNNURM) 170, 210, 212, 213, 217, 264
 Национальная фондовая биржа 110–112, 116, 123, 258, 354
 Национальное управление автодорог Индии 230, 232
 Национальный демократический альянс 219, 229, 231–233, 250, 255–257, 272, 280, 294, 314, 336, 351, 393, 403, 404
 Национальный депозитарий ценных бумаг 110, 111, 123, 279, 362, 401
 Национальный закон о гарантии занятости в сельской местности 307, 311, 314, 355
 Национальный план действий по климату 417
 Неру, Джавахарлал 11, 19, 20, 22, 24–26, 28, 34, 37, 39, 43, 47, 67–72, 75, 76, 84, 90–92, 102, 115, 126, 137, 144, 145, 147, 170, 177, 196, 197, 199, 200, 244, 245, 250, 274, 276, 281, 296, 301–303, 316, 317, 319, 323, 332, 345

О

Общинное решение 146
 Объединенный прогрессивный альянс 232–234, 236, 238, 257, 272, 277, 279, 285, 290, 351, 364, 378, 393, 417
 Обыкновенные акции 397–400

Организация оборонных исследований и разработок 324
 Ост-Индская компания 67, 72, 86, 131, 219, 360

П

Пал, Бипин Чандра 24
 Панда, Джей 39, 164, 295
 Пател, Валлабхай 68, 70, 74, 196
 Питрода, Сэм 105, 143, 226, 346
 План NHDP-I 238
 Планирование рождаемости 47, 48, 50, 51, 56, 57
 Поуп, Карл 408, 415
 Прабху, Суреш 170
 Прасад, Чандрабхан 95
 Прасад, Раджендра 281
 Программа Sarva Shiksha Abhiyan (SSA) 187, 189, 190, 266
 Программа «Бхарат нирман» 233
 Программа пенсионного обеспечения служащих 398
 Проект Genesis 96
 Проект OASIS 403
 Проект «Миллион колодцев» 224

Р

Рагхаван, Шрирам 193, 295, 354
 Раджан, Рагхурам 275, 298, 397
 Рао, Нарасимха 38, 139, 209, 416
 Раштрия джаната дал 154
 Раштрия милл маздур сангх 305
 Раштрия сваямсевак сангх 64
 Резервный банк Индии 253
 Реформы Монтагю—Челмсфорда 244
 Рой, Раджа Рам Мохан 88, 90, 174
 Рузвельт, Франклин 33, 63, 140, 141, 395

С

Саймон, Джулиан 52
 Сбрасывание нагрязки 218
 Сен, Амартия 46, 52
 Сингх, Манмохан 43, 65, 79, 82, 84, 98, 137, 160, 217, 232, 236, 277–279, 325, 417, 423
 Синха, Яшвант 219, 256, 263, 266, 278, 293, 296, 314
 Ситцевый закон 125
 Смит, Адам 342

Совет научных и промышленных исследований 324
 Совет по ценным бумагам и биржам Индии 110, 253
 Соглашение по ядерной кооперации 277
 Союз студентов Ассама 152, 299
 Стерн, Николас 411, 416, 424, 429–431
 Стиглиц, Джозеф 417
 Субраманьян, Арвинд 77, 81, 303, 351
 Сяопин, Дэн 36, 51

Т

Тагор, Рабиндранат 23
 Телугу десам 154, 250

У

Уильямсон, Джеффри 54
 Уоткинс, Кевин 410
 Управление аэропортами Индии 230, 253
 Управление по регулированию страховой деятельности Индии 253
 Управление по регулированию телекоммуникаций 229, 254
 Уэйнер, Майрон 179, 222, 304

Ф

Фельдштейн, Мартин 383, 388, 394
 Фонд общественного здравоохранения Индии 368, 378
 Фридман, Милтон 192
 Фридман, Томас 366

Х

Хэзард, Леланд 341

Ц

Центр атомных исследований Бхабха 324
 Центр науки и экологии 415
 Цзэминь, Цзян 204

Ч

Чаван, Мадхав 184, 185, 186
 Чандра, Канчан 196, 390
 Частно-государственное партнерство 228, 234, 236, 241, 242, 378

Человеческий капитал 20, 45, 46, 52, 53, 57, 59, 64, 65, 187, 306, 325, 386–388

Четтиар, Рамалингам 91

Ш

Шастри, Неру Лалу Бахадур 71, 75, 159
 Шив сена 154, 155, 299
 Школьный ваучер 192

А

ACDI/VOCA 355
 Air Deccan 226, 234, 474
 Akshaya Patra 259
 Arghyam Foundation 422
 ASHA 358
 Asian Development Bank 237

В

Bangalore Agenda Task Force (BATF) 35, 170, 207, 210, 212, 214
 Bharat Petroleum Corporation Ltd 290
 Bharti Airtel 228
 BigTec 385

С

Cadbury 346
 Calypso Foods 259
 Chicago Climate Exchange 430
 Coca-Cola 20
 Cogentrix 228
 Corus 82
 Credit Analysis and Research Ltd (CARE) 211
 Credit Rating Information Services компании India Ltd (CRISIL) 211

Д

Dehli Public School 259

Е

eGovernments Foundation 120, 210, 214, 361
 Employee Provident Fund 342, 397, 403
 Enron 139, 228

F

Feedback Ventures Ltd 224

G

Gas Authority of India Ltd 444
General Motors 396
Goldman Sachs 129
Greenpeace 408, 473
Gujarat State Petroleum Corporation (GSPC) 260

H

Hindustan Aeronautics Ltd 324
Hindustan Petroleum Corporation Ltd 289
Hindustan Unilever Limited 346, 358, 379

I

IBM 10, 103, 104
ICICI 109, 116, 118, 122, 123, 259, 346, 349
IKEA 426
India Brand Equity Fund (IBEF) 142
Indian Oil Corporation Ltd 289
Infosys Technologies Ltd. 10, 15–17, 28, 35, 39, 43, 78, 85, 95, 96, 102, 104, 105, 107, 108, 122, 127, 128, 134, 171, 186, 239, 298, 306, 346, 355, 426, 463, 474
Invest India Foundation 392

J

Janaagraha 201, 462

K

KFC 20

M

Microsoft 10
Moser Baer India 450

Multi Commodity Exchange (MCX) 117, 123, 132, 290

N

National Commodity Index (NCDEX) 116, 117, 119, 123, 258, 290, 354, 428, 452, 473
Neurosynaptic Communications 385
Nirma Limited 346

O

Oil and Natural Gas Corporation 444

P

Parivartan 217
PetroChina 440
Pratham 185, 189, 193, 259
Procter & Gamble 346

R

Reliance ADAG 131
Reliance Industries 82, 260, 444, 459
Reuters Market Light 355

S

SELCO 243, 295, 443, 460, 474
Standard-Vacuum Oil 437
Sun Microsystems 10

T

Tata BP Solar 443
Tata Consultancy Services 10, 107
Tata Iron and Steel Company (Tisco) 68
Toyota 426
Transport Corporation of India 235

U

Union Bank of India 44

W

Wipro 10, 107

Нилекани Нандан

ОБРАЗ НОВОЙ ИНДИИ

Эволюция преобразующих идей

Руководитель проекта *Е. Гулитова*
Технический редактор *Н. Лисицына*
Корректор *Е. Чудинова*
Компьютерная верстка *А. Абрамов*
Дизайнер *С. Прокофьева*

Подписано в печать 12.08.2010. Формат 70×100 1/16.
Бумага офсетная № 1. Печать офсетная.
Объем 32,0 печ. л. Тираж 2000 экз. Заказ № .

ООО «Альпина»
123007, г. Москва,
ул. 4-я Магистральная, д. 5, стр. 1
Тел. (495) 980-53-54
e-mail: info@alpinabook.ru
www.alpinabook.ru

ISBN 978-5-9614-1346-5



9 785961 413465