

Опыт стабилизации в развивающихся странах и ситуация в России

Пытаясь найти какие-то аналогии нашим проблемам в других странах, надо помнить об уникальности российского экономического кризиса. Он представляет собой результат комбинированного воздействия целого ряда шоков: 1) либерализационного, связанного с либерализацией цен и внешнеэкономического регулирования; 2) стабилизационного, вызванного сокращением реального объема денежной массы в результате ограничения государственных расходов и централизованного кредитования; 3) институционального, обусловленного изменением форм собственности; 4) "конверсионного", явившегося результатом смены ориентиров бюджетной политики; 5) порожденного распадом кооперационных связей в рамках бывшего СССР; 6) наконец, резкого ослабления государства и его

неспособности обеспечить нормальный правовой и налоговый режим функционирования хозяйства. Список можно и продолжить. Такого "букета" не было ни в одной развивающейся стране и, наверное, вообще нигде. Поэтому все попытки извлечь уроки из зарубежной практики неизбежно оказываются весьма условными. Если же постараться подыскать более сходные с нами страны, то нужно, безусловно, назвать Китай. Но эту "станцию" мы, похоже, безвозвратно проехали, когда оказался сломан главный стержень, необходимый для существования двухсекторной ("полурыночной") китайской модели, — сильная авторитарная власть с дееспособным чиновничьим аппаратом.

На нынешнем этапе нашего общественного развития, видимо, скорее нужно обратить взоры к Латинской Америке, где государственное регулирование экономики носит менее жесткий характер и политические традиции более схожи с нашими. На протяжении послевоенного периода, особенно в 80—90-е годы, в Латинской Америке были опробованы многочисленные и весьма различные стабилизационные программы. Некоторые из них дали неплохие результаты. Это прежде всего программы в Чили (70—80-е годы), в Аргентине с 1991 г. и в Мексике с 1987 г. по настоящее время. Наиболее важными для России представляются следующие выводы из опыта этих стран.

1. Чисто монетаристские рецепты, построенные только на ограничении денежной массы, практически, нигде не обеспечили устойчивого подавления инфляции. В этом, например, убедилось чилийское правительство в 1974—1977 гг. Выяснилось, что даже при полной ликвидации бюджетного дефицита и рестриктивной денежной политике цены продолжают расти в силу инфляционной инерции. Подобная инерция, по существу, обусловлена недоверием к политике стабилизации. Все экономические агенты исходят при планировании своих цен из презумпции, что рост цен не удастся сбить ниже определенного уровня. Возникает формальная или неформальная индексация всех цен и зарплат. Преодолеть такую инерцию без административного регулирования хотя бы отдельных ключевых ценовых параметров оказывается очень сложно.

Во всех случаях успешной стабилизации такое регулирование имело место. Это прежде всего государственное воздействие на валютный курс, наиболее активно проводящееся в Аргентине и Мексике. В Аргентине песо жестко привязан к доллару по курсу 1:1. В Мексике осуществляется ползучая девальвация по заранее объявленному графику.

Контроль за валютным курсом стал одним из важнейших факторов, объясняющим успех аргентинской и мексиканской программ. Но он же порождает их уязвимость. Ни Аргентина, ни Мексика не смогли избежать реального завышения цены местной валюты. Девальвировать ее одновременно с ростом внутренних цен, как следовало бы, правительства не решаются, опасаясь подрыва доверия к антиинфляционным программам. Между тем слишком "дешевый" доллар тормозит экспорт, стимулирует импорт и ведет к опасному увеличению внешнеторгового дефицита.

Пока и в Аргентине и в Мексике нарастающий внешнеторговый дисбаланс покрывается огромным притоком капитала из-за границы. (В Мексике он составляет более 20 млрд долл. в год, в Аргентине — около 10 млрд долл.) Этот приток стимулируется высокими

реальными процентными ставками в обеих странах. Но основная часть поступающего капитала — "горячие" деньги, которые пришли на сравнительно короткий срок и могут быстро отхлынуть обратно, если политическая или экономическая ситуация изменится. Внешнеторговая несбалансированность — по существу, мина замедленного действия под стабилизационными программами этих стран.

В Аргентине, Мексике и Чили проводилась также политика доходов, т.е. регулирование цен и зарплаты. В Мексике цены на важнейшие товары и зарплата прямо регулируются государством в рамках "Пакта солидарности". В Аргентине президент Менем, являющийся лидером главной "профсоюзной" партии — перонистской, смог через эту партию обеспечить сдержанное отношение профсоюзного руководства к вопросу о повышении зарплаты. Одновременно Менему удалось договориться с крупнейшими предпринимательскими организациями о торможении роста цен на товары.

В Чили регулирования цен не было, но осуществлялся жесткий политический контроль над профсоюзами, который позволял ограничивать рост зарплаты.

2. В Аргентине успешной стабилизации предшествовало радикальное реструктурирование внутреннего долга, превратившегося к началу 90-х годов в тяжелевшее бремя для бюджета. Краткосрочные обязательства правительства были переоформлены в долгосрочные с привязкой к доллару и ставкой процента на уровне LIBOR*. Это привело к существенным потерям для владельцев капиталов и позволило снизить ежегодные расходы бюджета по обслуживанию долга на 5% ВВП.

3. Еще один урок латиноамериканского опыта касается выхода из послестабилизационной рецессии. Оказалось, что даже после успешного преодоления инфляции возобновление инвестиционного процесса отнюдь не происходит автоматически. Действует та же инерция недоверия со стороны владельцев капиталов. Например, в Мексике, где инфляция уже около трех лет находится на уровне около 10% в год, мощного инвестиционного бума в промышленности пока не наблюдается. В 1993 г. рост ВВП был нулевым, в 1994 г. составил около 2%.

В Чили столкнулись с подобной проблемой в середине 80-х годов и пошли по пути стимулирования экономики за счет государственных капиталовложений. Такие капиталовложения выросли с 5% ВВП в первой половине 80-х годов до 9,2% в 1985—1987 гг. Только это помогло преодолеть рецессию.

4. И в Чили и в Мексике, несмотря на весь либерализм политики, приватизация не затронула предприятия в главных экспортных отраслях — добыче медной руды и нефти. Сохранение доходов от этих отраслей в госбюжете сыграло очень важную роль в деле ликвидации бюджетного дефицита и стимулирования экономики.

5. Несколько слов о политических аспектах стабилизации. Сравнение результатов многочисленных стабилизационных программ в Латинской Америке показывает, что по частоте удач авторитарные режимы в целом не отличаются в лучшую сторону от демократи-

* London Interbank Borrowed Offered Rate — ставка межбанковского кредита на лондонском финансовом рынке.

ческих. Среди трех добившихся сравнительных успехов стран, о которых шла речь выше, лишь в Аргентине стабилизация осуществлена демократическим режимом. Причем интересно, что ее достиг президент, имевший репутацию яркого популиста. Возглавляя традиционно популистскую перонистскую партию, Менем смог нейтрализовать сопротивление таким мерам, как сокращение бюджетных расходов, приватизация и т.д. В Мексике стабилизацию провел полуавторитарный режим, опирающийся на партию — политическую наследницу революции начала века. В Чили те же задачи были решены авторитарным режимом.

Все три режима, следовательно, принципиально различаются. Но их объединяет главное — наличие сильной исполнительной власти, устойчивой по отношению к давлению групповых интересов. Такая власть дееспособна, что прежде всего означает способность контролировать госаппарат и обеспечивать его достаточно высокую дисциплинированность.

Именно это важнейшее обстоятельство отсутствует в России. Видимо, до тех пор, пока Президент будет политически слаб и не способен реально поставить под контроль коррумпированный аппарат исполнительной власти, надеяться на успешную стабилизацию в России не приходится.

Вопрос. Сейчас в нашей прессе довольно активно обсуждаются два вопроса. Первый — о роли иностранной помощи в стабилизации экономики указанных стран. И второй — о преодолении долларизации экономики. В Аргентине национальная валюта была привязана к доллару. Способствовало ли это стабилизации?

Ответ. Иностранная помощь оказывалась в разных формах. Во-первых, это была реструктуризация внешнего долга. Она сыграла большую роль во всех случаях, особенно в Мексике, где удалось сократить ежегодные выплаты по внешней задолженности примерно на 2% ВВП за счет изменения сроков платежа, разрешения скупить собственные долговые обязательства по дешевке при поддержке США и т.д. Во-вторых, помощь шла по линии международных организаций и частных банков. В Чили в 1983—1987 гг. ежегодно получали около 3% в виде кредитов МВФ, МБРР и др. Еще 3% ВВП поступало в виде кредитов частных банков. Страну, по существу, "взяли на буксир". Это массивное внешнее финансирование сыграло очень важную роль в период выхода Чили из тяжелейшего кризиса начала 80-х годов.

Теперь о долларизации экономики. Во многих латиноамериканских странах, особенно в Аргентине, доллар используется наряду с местной валютой и нередко играет фактически роль первой валюты. Правительству Аргентины, в частности, пришлось считаться с долларизацией, и в своей программе оно пытается вытеснить доллар только в определенных пределах. Эта программа включает в качестве важнейшего компонента жесткую привязку песо к доллару. Налично-денежная эмиссия в стране может осуществляться только в случае увеличения валютных и приравненных к ним запасов Центрального банка. Фактически это означает введение долларовой стандарта, т.е. доллар опосредованно стал национальной валютой. К тому же законо-

дательно запрещен бюджетный дефицит. В результате правительство и Центробанк лишены возможности самостоятельно определить объем денежной массы, который поставлен в жесткую зависимость от состояния платежного баланса страны. Все это, конечно, очень сильно ограничивает возможность государственного воздействия на ход экономического развития.

Важен и другой момент. Запретив хождение доллара внутри страны, правительство Аргентины было вынуждено разрешить долларовые депозиты. Это усугубляет уязвимость аргентинской программы, так как в случае девальвации по национальным банкам будет нанесен очень сильный удар. (Им придется выплачивать по депозитам значительно возросшие суммы в местной валюте.) Названное обстоятельство является дополнительным препятствием для давно назревшей девальвации.

Пример Аргентины показывает, что борьба с далеко зашедшей долларизацией очень трудна и требует радикальных мер. В странах, менее долларизованных, в частности в Чили, местной валюте удалось придать больший авторитет и независимость от доллара.

Вопрос. Какое значение для успеха стабилизации имеет форма политического режима?

Ответ. Форма политического режима не столь уж важна. Важна дееспособность режима. Она может достигаться различными путями. Возможен демократический вариант (примеры — Аргентина, Боливия в 1985 г. и т.д.). В данном случае руководство страны должно иметь твердую поддержку большинства электората и парламента. Это позволяет добиваться независимости от групповых интересов и устанавливать эффективный контроль за госаппаратом (что, пожалуй, самое главное и самое трудное). Сила и дееспособность власти могут быть обеспечены и в рамках авторитарного режима. В этом случае возможна опора на силовые структуры (армию, госбезопасность, как в Южной Корее или в Чили) либо на доминирующую политическую партию (как в Сингапуре, на Тайване и в Мексике). То есть политические формы могут быть различными, но главное — наличие твердой опоры, делающей исполнительную власть независимой как от давления извне, так и по отношению к собственному аппарату. Это позволяет сдерживать коррупцию в приемлемых рамках, дисциплинировать госаппарат и превращать его в эффективное орудие экономической политики.