

«НЕОЛИБЕРАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ПЕРЕХОДА» В РОССИИ И АМЕРИКАНСКАЯ ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

М.Г. Макарычева

Различные оценки американских экспертов экономической трансформации в России в 1990-е годы объединяло негативное отношение к результатам реформ. Естественно, позиция американских аналитиков, непосредственно участвовавших в преобразованиях и консультировавших российское правительство в начале реформ, была гораздо мягче негативных оценок тех экспертов, которые не принимали участия в реформировании, но обрушились с критикой и на американских консультантов, и на тех, кто слепо следовал их советам.

Экономическая политика трансформации, осуществляемая в России, имеет несколько названий: «шоковая терапия», «Вашингтонский консенсус», но чаще всего в исследованиях экономистов встречается другое определение: «неолиберальная стратегия перехода». Обычно она ассоциируется с тремя направлениями экономической политики: стабилизацией, либерализацией и приватизацией государственных предприятий. Тем не менее, по мнению некоторых экономистов, неолиберальная переходная стратегия содержит в себе многие другие элементы. Частично они описываются в категориях «шоковой терапии», проявившейся в стремлении как можно быстрее провести трансформацию экономики. Другой элемент связан с ограниченной ролью правительства в создании рыночной экономики¹. Кроме того, к особенностям неолиберальной стратегии необходимо также отнести прекращение государственного распределения ресурсов и снятие некоторых барьеров в сфере международной торговли и капиталовложений. Мы постараемся проследить мнения американских экспертов по каждому отдельному аспекту.

I. Применение подхода СЛП — стабилизация, либерализация, приватизация

Критиков неолиберальной стратегии можно условно разделить на три категории. К первой группе относятся, в целом, сторонники этого метода. Их не устраивали лишь приёмы и темпы проведения этой политики в России и те искажения, которые проявились в ходе реформирования. Вторую категорию составили аналитики, которые, не отрицая положительных моментов этого метода, считали политику СЛП ошибочной для России, и последовательное её применение — губительным для российских экономических реформ. И, наконец, к третьей группе можно отнести тех экспертов, которые в целом негативно относятся к неолиберальной стратегии, отдавая приоритет подходу, условно называемому ИКУ — институционализация, конкуренция, управление, — нашедшему наиболее удачное применение в Китае в ходе «управляемой государственной стратегии перехода».

Наиболее последовательные критики «неолиберального подхода» утверждали, что эта политика потерпела провал не только в России, но и в мировой экономике в целом. По их мнению, доктрина «Вашингтонского консенсуса», согласно

¹ Филд Марк Дж., Котц Дэвид М., Бухман Джин. Неолиберальная экономическая политика и кризис здравоохранения в России // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/4_98/ptu4_19.htm.

которой приватизация, открытый характер рынков капитала, дерегулирование и ограниченная роль государства содействуют экономическому развитию, потерпела крах. Джеймс Гэлбрэйт (профессор Школы государственного управления при Техасском университете) полагал, что наибольшая опасность применения неолиберального подхода в ходе реформирования нависла над Россией, «которая даёт катастрофический пример провала доктрины свободного рынка»¹. Но к неудачному опыту России можно, по мнению ученого, причислить также Мексику, Бразилию, Индонезию, Таиланд и Южную Корею, где наиболее остро проявилось губительное воздействие экономических программ развития, включающих либерализацию, приватизацию и дерегулирование.

Профессор Массачусетского университета Дэвид Котц также отметил негативные итоги проведения неолиберальной политики и в восточноевропейских странах. По его мнению, несмотря на то, что результаты экономического развития в этих странах различны, тем не менее даже в благополучных странах Центральной и Восточной Европы в ходе проведения неолиберальной политики зарегистрировано резкое снижение объема капиталовложений и размера валовых внутренних инвестиций, что является неблагоприятными предпосылками для экономической модернизации и будущего роста².

В целом, замечания специалистов (таких как Дж. Гэлбрэйт, М. Голдман, Я. Крегель, Э. Матцнер, Д. Котц) относительно эффективности применения неолиберальной стратегии в России сводились к следующим аргументам:

- формирование рыночной системы требует длительного срока и активной роли государства в этом процессе;
- разрушение старой централизованной системы до того, как удастся создать эффективную рыночную систему, приводит к экономическому хаосу;
- либерализация вызывает трудно сдерживаемую инфляцию, что негативно отражается на экономическом росте, распределении доходов и уровне благосостояния;
- увлечение макроэкономической стабилизацией обуславливает длительную депрессию и идет вразрез с основными целями реструктуризации в переходном процессе, которая требует значительных государственных ассигнований и кредитов;
- приватизация в неподготовленном обществе может превратиться в растаскивание государственного имущества при слабой экономической выгоде для общества или даже при её отсутствии;
- политика свободной торговли в переходной экономике ставит национальных производителей в условия жесткой иностранной конкуренции в то самое время, когда они совершенно к ней не готовы.

Мы хотели бы остановиться в своем анализе преимущественно на российском опыте реформ. Лучшим образом весь спектр мнений американских экспертов, на наш взгляд, можно представить относительно следующих составляющих «неолиберальной стратегии»:

1. Макроэкономическая стабилизация

¹ Гэлбрэйт Джеймс К. Кризис глобализации // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/6_99/pub_7.htm.

² Котц Дэвид М. Уроки пятилетней экономической трансформации в России // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/4_97/pu7.htm.

Спектр мнений американских экспертов по этому вопросу достаточно широк: от обвинений в излишнем увлечении российских реформаторов политикой финансовой стабилизации и ошибочных механизмах её осуществления в России до признания полной несостоятельности этой политики в целом.

Стабилизационный компонент неолиберальной стратегии нацелен на контроль над инфляцией с помощью сокращения государственных расходов и жесткой денежной политики¹. Реализация мероприятий в рамках макроэкономической стабилизации начались, по мнению экономистов, с резкого сокращения в России государственных расходов. При этом валютная политика государства менялась ежемесячно. Однако всё это не привело к ожидаемым результатам, и прирост денежной массы в обращении был ниже темпов роста цен.

Особенную критику со стороны американских ученых вызвала политика «шоковой терапии», проведенная в ходе реформирования экономики в России. Обвинения состояли не только в поспешности её проведения, но и в нецелесообразности её применения в целом. Пожалуй, не найдется ни одного американского автора, который в той или иной степени не выразил бы своё негативное отношение к этой политике.

Профессор Маршалл Голдман (заместитель директора Русского исследовательского центра Дэвиса Гарвардского университета) полагает, что для введения шоковой терапии в России не было объективных предпосылок. По его мнению, российские реформаторы не вняли рекомендациям бывших советологов, которые предупреждали, что шоковая терапия срабатывает лишь в том случае, если государство располагает эффективной инфраструктурой и рыночными институтами. Ошибочным, как считает М.Голдман, было также одновременное проведение всего спектра реформ (касающихся цен, приватизации, финансовой и валютной политики), что имело бы смысл только при определенных условиях, которых в России не было².

2. Приватизация

Преобладание негативных оценок итогов российской приватизации среди американских экспертов очевидно. В настоящее время практически не слышны голоса тех, кто совсем недавно с одобрением относился к её проведению в России. Сейчас преобладающие мнения таковы, что приватизация была проведена слишком поспешно, она не была достаточно подготовлена, и, кроме того, подверглась значительным искажениям, а её результаты нанесли реформам в России значительный урон.

Что касается отдельных аспектов приватизации, то мнения экспертов разделились. Относительно темпов приватизации одна группа ученых считала, что в идеале она должна быть постепенной. Наиболее удачный опыт приватизации наблюдался в странах Латинской Америки и Польше, где уже существовали частный сектор и коммерческие правила, поэтому процесс не был спонтанным. В Рос-

¹ Котц Дэвид М. Уроки пятилетней экономической трансформации в России // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/4_97/ptu7.htm.

² Голдман Маршалл А.. Что нужно для создания в России нормальной рыночной экономики // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/2_98/ptu2_21.htm.

сии же приватизация напоминала поспешную коллективизацию, и ускорение её темпов не способствовало укреплению рынка и конкуренции¹.

Другая группа экспертов, состоящая из приверженцев шоковой терапии в приватизации, полагала, что «нельзя перепрыгнуть через пропасть в два прыжка». По их мнению, компоненты экономики слишком взаимосвязаны, поэтому все изменения должны предприниматься одновременно, а не постепенно и последовательно².

Второй аспект приватизации — её методы. Основная критика со стороны американских экспертов была основана на следующем утверждении: крупномасштабная приватизация проведена методами, которые на практике игнорировали социальную справедливость. В итоге значительная часть активов была приобретена за бесценок директором бывших государственных предприятий, а также предпринимателями, вышедшими из теневой экономики и имевшими тесные связи с коррумпированной верхушкой³.

II. Роль государства в процессе экономической трансформации

Критики «неолиберальной стратегии» обращали особое внимание на неправильное понимание российскими реформаторами роли государства в переходный период. Значительную часть вины за эти ошибки они возлагали на западных советников, чьи рекомендации использовались в период транзита. Точка зрения этой группы американских ученых сводилась к тому, что государство должно активно участвовать в построении и функционировании рыночной экономики. Позиция невмешательства государства в экономику особенно вредна для страны, которая переживает переходный период, причем в долговременной перспективе роль государства еще больше увеличивается. В защиту этого положения выдвигались следующие аргументы:

- в капиталистическом обществе экономика обычно функционирует успешно, если государство контролирует около 50% ВВП;
- в условиях трансформации основные функции государства связаны с обеспечением нормального функционирования экономической инфраструктуры и созданием институтов, способствующих экономическому росту;
- государство обязано контролировать движение капиталов, несмотря на возможное сопротивление международных финансовых организаций⁴;

По мнению профессора Роберта Макинтайра (Институт политических исследований, г. Вашингтон), в России в период трансформации господствовала наивная идеология «свободного рынка» (*laissez-fair*). Она была привнесена, по мнению ученого, иностранными советниками (особенно американскими), которые полагали, что рынок обладает внутренним механизмом контроля и не нуждается в регулирующей роли государства. Соответственно, такие консультанты выбирали себе

¹ Голдман Маршалл А. Капитализм инсайдеров: приватизация — успех или неудача // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/3_97/PU3_22.htm.

² Там же.

³ Реддавей Питер. Корни и последствия российского кризиса // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/2_99/PU2_13.htm.

⁴ Гэлбрейт Джеймс. Экономическая политика измеряется результатами // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/5_99/PU5_7.htm.

российских партнеров, исходя из их готовности следовать «компрадорской линии» в собственной стране¹.

Американские экономисты Роберт Каттнер и Уильям Грейдер, критикуя такой подход, подчеркивали центральную роль государства в экономическом развитии. При этом Р.Каттнер писал, что история разоблачает ложность идеи о том, что США исторически были страной полной свободы рыночных сил. На начальном этапе своего развития американское государство с опасением относилось к финансовому и торговому влиянию извне. К тому же, по мнению автора, в настоящее время наблюдаются значительные различия между экономической политикой США, которой следовало государство при построении собственной рыночной экономики, и советами, раздаваемыми государствам с развивающейся экономикой².

Уильям Грейдер рассматривает центральную роль государства с точки зрения движения капиталов. Он утверждает, что все преуспевающие государства мира опирались в своей экономической стратегии на строгий контроль за движениями капитала. Они определяли приоритетные отрасли национального промышленного производства для вложения капитала, сохраняя контроль над инвестициями. Они поддерживали иностранных инвесторов, но ограничивали их доступ на определенные национальные финансовые рынки. Главную опору такие государства видели в аккумулировании внутреннего капитала для финансирования собственной экономики, а не в бесконечных заимствованиях у иностранных институтов³.

Таким образом, приверженцы концепции сильного государства в экономике отдавали предпочтение смешанной экономике, в которой государство должно выполнять регулирующую роль и вмешиваться в те сферы, куда «рынок допускать нельзя» (юридические и политические права человека, социальные права и т.д.)⁴.

III. Факторы, препятствующие построению цивилизационного рынка в России:

- *исторические предпосылки.*

Некоторые американские эксперты, изучая трудности российского переходного периода и проводя сравнительный анализ опыта России и восточноевропейских государств, пришли к выводу о том, что многие российские проблемы имеют глубокие исторические корни. Этот аргумент часто звучит в оправдание неудач трансформации. Профессор Гарвардского университета Маршалл Голдман полагает, что пренебрежительное отношение к законам в России во многом связано с отсутствием соответствующих традиций. Томас Оуэн даже предполагает, что на-

¹ Что такое современный рынок // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/6_97/pu6_15.htm.

² Robert Kuttner. Everything for Sale: The Virtues and Limits of Markets. N.Y.: A Twentieth Century Fund Book. 1997.

³ William Greider. One World, Ready or Not: The Manic Logic of Global Capitalism. N.Y.: Simon and Sc. 1997.

⁴ Розенберг Дороти Дж.. Девальвация рыночной «системы верований» // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/6_97/2_6_97.htm.

чало этой своеобразной российской культуры связано с «недостатком базового делового образования у русского купечества»¹.

- *богатство сырьевыми ресурсами.*

С одной стороны, полагают эксперты, это положительная черта российской экономики, но с другой стороны, наличие сырьевых ресурсов не требует серьезных усилий для получения моментальной прибыли, поскольку исторически добыча сырья и его эксплуатация были главными источниками дохода. К тому же сырьевые отрасли — это «заманчивые» объект при переделе собственности, приватизация которых с последующим экспортом обеспечивают контроль над денежными потоками.

- *рост коррупции и преступности.*

Американские эксперты согласны с тем, что бороться с коррупцией тяжело даже в условиях экономической стабильности. В России взятки давно стали наиболее эффективным средством налаживания и успешного осуществления бизнеса. Россия, по мнению ученых, должна присоединиться к существующим международным конвенциям по борьбе с коррупцией, хотя большинство исследователей полагает, что этого явно недостаточно, и «акклиматизация» деловых людей в новых условиях потребует не нескольких лет, а смены поколений².

IV. Рекомендации экспертов

Большинство американских экспертов согласны с тем, что России необходимы корректировки в курсе реформ. Насколько значительны должны быть эти изменения, каждый определяет по-своему. Одна группа аналитиков полагает, что рецепт реформирования российской экономики нужно лишь немного обновить. Другая настаивает на полном пересмотре концепции трансформации и разработке нового системного подхода к реформированию экономики.

Маршалл Голдман, в частности, считает, что залог будущего успеха заключается в нахождении внутренних факторов мотивации предпринимателей к соблюдению законов, использованию правил и усвоению этических норм цивилизованного бизнеса. Этому могут способствовать, по мнению ученого, программы развития бизнес-образования для будущих предпринимателей, широкие программы обмена преподавателями и учащимися между российскими и западными образовательными институтами, нацеленные на формирование «критической массы» молодых людей, способных в будущем переломить ситуацию в экономике. Кроме того, профессор М. Голдман предлагает чисто практические шаги, такие как обучение слушателей международной практике бухгалтерского учета по системе GAPP, что поможет при наличии внешних инвесторов обеспечить прозрачность при ведении бизнеса. Государство со своей стороны должно поддерживать развитие малых и средних предприятий, а также поощрять российские фирмы к выходу со своими акциями на западные рынки. Международное сообщество должно приветствовать вступление России в как можно большее число международных экономических организаций, таких как Всемирная торговая организация³.

¹ Голдман Маршалл А. Что мешает становлению цивилизационного рынка в России // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/1_00/ptu1_19.htm.

² Голдман Маршалл А. Там же.

³ Голдман Маршалл А. Что мешает становлению цивилизационного рынка в России // Проблемы теории и практики управления, http://www.ptpu.ru/Issues/1_00/ptu1_19.htm.