

УДК 327.81 (575.2)(04)

ПОЛИТИКА МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ КАК ДЕТЕРМИНАНТ ХРОНИЧЕСКИ КРИЗИСНОЙ СИТУАЦИИ В ЭКОНОМИКЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

С.Г. Иванов

Под сомнение применение неолиберальных стабилизационных программ в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: неолиберализм; кейнсианство; МФИ; МВФ; КР.

Реформирование экономики Кыргызской Республики в период с 1992 по 2005 гг. осуществлялось в рамках иностранных стабилизационных программ, базирующихся на неолиберальном направлении политической экономии и философии, теоретические основания которого связаны с монетаризмом, а также с трудами Р.Манделла, М.Флеминга и др.¹

Неолиберализм, возникший в 1930-е г., в середине XX в. сформировался в качестве оппозиции развитию либеральных идей. Предпосылкой расцвета неолиберальных концепций в конце 1980-х – 1990-е гг. стал экономический кризис 70-х, который начался в США², Англии, ФРГ и охватил все развитые капиталистические страны, в том числе Японию и страны Западной Европы. Структурный, топливно-энергетический, сырьевой и продовольственный кризисы в США проходили в тесной взаимосвязи с циклическим кризисом в мировой экономике, что усилило размах и продолжительность потрясений в экономике всех развитых западных стран. Он выражается в общем замедлении темпов экономического развития, хронической инфляции, расстройстве государственных финансов, усилении неустойчивости валютно-финансовой сферы, неуравновешенности внешнеторгового и платежного балансов³. В США снизились экономические показатели, ха-

рактеризующие эффективность хозяйствования: динамика производительности труда, фондоотдача, норма прибыли – и выявились серьезные последствия относительного отставания от Западной Европы и Японии. Динамика показателей, характеризующих международные экономические позиции США в этот период, была отрицательной. Рост мировых цен на нефть подтолкнул экономику страны к развитию НИОКР, в результате чего ее экономическое развитие было переориентировано на мировую экономическую систему.

Кейнсианская концепция, позволившая США преодолеть “великую депрессию” 30-х г. XX в., в упрощенном виде предполагала два основных положения: усиление роли государства в капиталистической экономической системе и “создание эффективного совокупного спроса”⁴. Переориентация внутренней экономи-

⁴ С увеличением занятости растет ВВП, вследствие чего увеличивается потребление. Средство для повышения общего объема занятости – увеличение частных и государственных капиталовложений. Это повышает покупательскую способность, что ведет к увеличению спроса. Снижение совокупных расходов, в том числе государственных и инвестиционных, потребления и экспорта приводит к сокращению ВВП. Возникает эффект мультипликатора. Создание эффективного спроса при помощи повышения платежеспособности потребителей вызывает рост покупательной способности, который, в свою очередь, вызывает рост производства и занятости, что увеличивает спрос. В период депрессии создание некоторого бюджетного дефицита есть средство стимулирования экономической деятельности, особенно когда он создается путем увеличения государственных расходов. (См.: Экономическая мысль в ретроспективе. – Бишкек, 2003. – С. 73).

¹ Дэвид Х. Краткая история неолиберализма. – М.: Поколение, 2007. – 288 с.

² Поляк Г.Б., Маркова А.Н. Всемирная история. Экономические кризисы второй половины XX в.: http://society.polbu.ru/polyak_worldhistory/ch53_all.html.

³ Экономика США 1970–1980 гг. и экономическая программа Р. Рейгана: <http://www.google.com/search>.

ческой политики в США в 70-е годы представляла собой отказ от государственного вмешательства (неолиберализм), но при искусственном стимулировании внутреннего совокупного спроса (кейнсианство). Первый пункт позволил олигархии США избавиться от государственного контроля, а государству – ликвидировать социальные программы. Стимулирование спроса путем увеличения военных расходов, развития потребительского, ипотечного и прочего кредитования позволило совершить скачок в научно-техническом прогрессе, создать общество потребления, многократно увеличить доходы частного финансово-промышленного капитала США.

Практическое воплощение постулатов экономического неолиберализма в мире осуществлялось США через международные экономические институты. Политическая экономия неолиберализма и сегодня лежит в основе принципов деятельности МВФ и ВБ¹. В 1980 г. к реализации неолиберального проекта было привлечено Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), переименованное впоследствии во Всемирную торговую организацию (ВТО).

До 70-х г. (1947–1966 гг.) МВФ кредитовал в большей степени развитые страны. Теоретическая база политики МВФ основывалась на взаимосвязи валютного курса и платежного баланса, обоснованной Г. Александером². Он рассматривал платежный баланс как соотношение общих доходов к общим расходам государства. Формула макроэкономического равновесия Г. Александера отражала равенство между общим предложением и общим спросом, а торговый баланс равен разности между предложением национальных товаров и спросом на них.

Выводы, сделанные ученым, сводились к следующим постулатам: дефицит платежного баланса зависит от избытка общего спроса над общим предложением. При неэластичном предложении (в условиях полной занятости или отсутствия гибких структур производства) цены повышаются. В свою очередь, нехватка предложения ведет к инфляции спроса, что негативно отражается на конкурентоспособности национальных товаров на внешних рынках; улучшение торгового баланса зависит только от сокращения потребления, если невозможно увеличить внутреннее производство. Девальвация имеет автоматическое воздействие на сокращение поглощения. Этот эффект должен

быть дополнен мерами жесткой экономии. Рекомендации МВФ в области валютной и кредитно-денежной политики для развитых стран, основанные на взглядах Александера, сводились к двум пунктам: денежная политика должна быть направлена на изменение объема кредита посредством изменения процентной ставки³.

Стагнация мировой экономики 70-х г. обусловила возросшую потребность стран Латинской Америки, Африки, Восточной Европы и Южной Азии в финансовых ресурсах с целью покрытия отрицательных торговых балансов в платежах. МВФ выдвигал условия, требующие снижения социальных выплат в кредитуемом государстве, и, в первую очередь, настаивал на выплате внешнего долга⁴. Теоретическое различие в кредитной политике МВФ в отношении развитых (Александер) и развивающихся стран (Фридмен) заключается в применении концепции ограничения государственного вмешательства в экономику жесткой денежной политикой.

Во второй половине 1989 г. американским экономистом Д. Уильямсоном был введен в оборот термин “вашингтонский консенсус” для “обозначения рекомендаций, предназначенных для использования государствами, желавшими реформировать свою экономику”. Термин относится к “наименьшему общему знаменателю политических рекомендаций Вашингтона для стран Латинской Америки в 1989 г.”⁵

Консенсус первоначально включал в себя набор из десяти рекомендаций: финансовая (фискальная) дисциплина; переориентация приоритетов государственных расходов, предполагаю-

³ Это должно вызывать изменение спроса на кредит для целей потребления и инвестирования; государственные расходы и налоговая политика должна находиться во взаимосвязи с денежной политикой. При хроническом дефиците платежного баланса рекомендовалось сокращение государственных расходов. В области налоговой политики рекомендовалось увеличение косвенных налогов с целью роста бюджетных ресурсов и сокращения потребления импортных товаров. (См.: Сакиева Р.А. Влияние программ МВФ на социально-экономическое развитие КР: Дис. ... канд. экон. наук. – Бишкек, 2007. – С. 55.)

⁴ Валлерстайн И. Канкун: конец неолиберальной агрессии. – 1.10.2003: http://scepis.ru/library/id_260.html.

⁵ Global Trade Negotiations Home Page. Center International at Harvard University / Пер. с англ. <http://translate.google.com/translate>

¹ Дэвид Х. Указ. соч.

² The Development of Economic Doctrine: An introductory survey, 1931; Economics: yesterday and to-morrow, 1949.

щая как высокие экономические результаты, так и потенциал для улучшения распределения доходов; налоговая реформа (снижение маргинальных (предельных) ставок налогов и расширение налоговой базы); либерализация финансовых рынков; свободный курс национальной валюты как «первый основной элемент “открытой” экономической политики»; либерализация внешней торговли (за счет снижения ставок импортных пошлин); либерализация (снижение ограничений) притока прямых иностранных инвестиций; приватизация (основанная на убеждении, что частный капитал работает эффективнее государственного); дерегулирование экономики; защита прав частной собственности¹.

Вашингтонский консенсус – экономическая программа МФВ и МБРР для стран-получателей их кредитов. Выделение займов постсоветским государствам находилось в прямой зависимости от их подчинения политике, руководствующейся консенсусом. Такой порядок получил название “обусловленности кредитования”.

Первая национальная программа правительства по выходу КР из кризиса была принята в июле 1992 г. и рассчитана до 1995 г. На момент принятия программы экономика республики характеризовалась следующими основополагающими характеристиками: низкий платежеспособный спрос, разорванные производственные связи, нарушенное материально-техническое обеспечение, снижение сбыта кыргызстанской продукции вследствие ее неконкурентоспособности, отсутствие материальных и финансовых ресурсов, рост дебиторской и кредиторской задолженностей предприятий и т.д.

Составлялась программа при непосредственном участии представителей МВФ и ВБ, которые гарантировали руководству республики предоставление нелимитированных целевых льготных кредитов на ее реализацию. Использовать данные ресурсы предполагалось при непосредственном контроле со стороны этих МФО. Продекларированные в программе цели предполагали: к концу 1992 г. остановить спад производства, в 1993 г. – стабилизировать экономику, в 1994–1995 гг. – обеспечить ее рост. Для достижения поставленных целей предусматривалось ускоренное проведение приватизации, ослабление функций государственного управления и контроля над экономикой, проведение жесткой денежно-кредитной и налоговой политики и т.д.

¹ *Keneth Rogoff*. Wither the Washington Consensus? // *Foreign Policy*. – 2003.

Программа стабилизации, рекомендованная МВФ Кыргызстану, предполагала резкое повышение процентных ставок и бюджетные ограничения государственного спроса. Она включала следующие меры: структурные изменения, в том числе приватизацию предприятий; налоговую реформу; либерализацию финансовой системы и внешнеэкономических связей; сокращение государственных расходов на содержание государственного аппарата, оборону, государственных предприятий². Необходимо было также: сократить расходы на социальные цели; отменить или сократить субсидии на продовольствие, товары широкого потребления и услуги; увеличить налоги на личные доходы; сдерживать или заморозить заработную плату; повысить учетные ставки; ограничить объем кредита, в том числе потребительского и т.п.³. Декларированная цель – достижение макроэкономической стабилизации при помощи повышения процентных ставок и ряда бюджетных ограничений.

В 1993 г. экономическая политика, рекомендованная КР МВФ, включала следующие критерии: стабилизацию внутреннего спроса (за счет замораживания заработной платы, пенсий, социальных выплат и т.д.); сокращение государственных расходов и сдерживание инфляции с целью снижения бюджетного дефицита; эффективную налоговую политику, способствующую развитию инвестирования (т.е. налоговые льготы для иностранных компаний); стабилизации денежно-го обращения (т.е. девальвации, а при необходимости – и денежную реформу); либерализацию цен и заработной платы; открытие границ для импортных товаров; структурную перестройку экономики (разгосударствление либо ликвидацию промышленных предприятий и перевод их с бюджетного на кредитное финансирование, привлечение иностранных инвестиций путем предоставления гарантий на вывоз прибыли); обеспечение стабильности политической власти (с целью обеспечения преемственности внешних экономических обязательств, включая займы)⁴.

С 1993 г. в отношении КР используется несколько кредитных механизмов. По соглашению Стенд-бай (Stand-By), Кыргызстану было выделено 62 млн долл. на покрытие дефицита бюджета,

² *Идинов К.И.* Кыргызстан в системе международных экономических отношений. – Бишкек, 1997. – С. 354.

³ *Вина Л.Н.* Международные валютно-кредитные и финансовые отношения. – М., 1994. – С. 452.

⁴ *Герчикова И.Н.* Международные финансовые организации. – М., 2002.

поддержки неолиберальной политики в денежно-кредитной и бюджетной сферах. Средства погашены в 1998 г.¹ В этом же году Кыргызстан начал получать кредиты по линии “Механизма финансирования системных преобразований” (STF)². В 1994 г. в рамках соглашения “Механизма расширенного финансирования структурной перестройки” (ESAF) КР получала средства на уменьшение дефицита государственного бюджета, расширение частного сектора, снижение инфляции и т.д.

В результате выполнения условий МВФ была осуществлена приватизация, реструктурирован банковский сектор, создана законодательная база для функционирования неолиберальных рыночных механизмов. В 1996 г. МВФ предоставил КР режим наибольшего благоприятствования и увеличил размер сумм кредитования с дополнительными условиями, чтобы правительствам не накапливало задолженности по внешним займам (своевременно выполняло кредитные условия МВФ и его структур) и обязательствам социальных расходов (политическая стабильность в стране позволяет МВФ вести прогнозируемую политику). Целевые показатели программ МВФ включают минимальный уровень накопления международных резервов и лимитов на внутренние активы Национального банка (НБ) КР, лимиты на налоговые сборы и на размер фискального дефицита.

В июне 1998 г. было заключено второе трехлетнее соглашение ESAF-2, обусловленное очередным ужесточением налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики, реорганизацией государственных предприятий, внедрением корпоративных принципов управления, индивидуальной приватизацией монопольных отраслей, банкротством и ликвидацией хозяйствующих субъектов. Все эти условия отразились в среднесрочной правительственной программе реформ на период 1998–2000 гг.³ 6 декабря 2001 г. исполнительный совет МВФ утвердил действие второго этапа трехлетней договоренности о механизме сокращения бедности (ПРГФ)⁴. В 2003 г. основ-

ные условия заимствования были выполнены. Следует отметить, что руководству республики удалось проигнорировать два пункта условий МВФ: введение НДС на сельскохозяйственную продукцию и налога на имущество. С марта 2005 г. по 2008 г. утверждена договоренность по программе ПРГФ на сумму 8,88 млн СДР.

Разработка правительством КР программ “Комплексные основы развития до 2010 г.”⁵ и “Национальная стратегия сокращения бедности” происходила в соответствии со стандартным шаблоном МВФ – Документом по стратегии сокращения бедности. Только после рассмотрения этих программ в феврале 2003 г. на заседаниях административных советов МВФ и МАР, которые их одобрили и дали согласие на оказание “донорской помощи” правительству, они были приняты в республике. Та же ситуация и со “Стратегией развития страны (2007–2010 гг.)”, утвержденной Указом Президента КР от 6.05.2007 г., которая “страдает несбалансированностью приоритетов, отсутствием четких критериев и индикаторов оценки, неподкрепленностью финансами и завышенными ожиданиями от ее исполнения”⁶.

Сегодня МВФ и ВБ считают, что Кыргызстан выполнил основные критерии заимствований: произошла ускоренная либерализация экономики, денежно-кредитная политика НБ КР характеризуется как жесткая, уровень инфляции не превышает нормы, фискальные органы постоянно усиливают администрирование налогов и т.д. “Доверие” МФИ обусловлено заявлениями КР о готовности удерживать процентные ставки на высоком уровне, а бюджетный дефицит и государственные расходы сокращать, несмотря на то, что высокие процентные ставки и нестабильность валютных рынков оказывают отрицательное воздействие на производство, ведут к снижению темпов экономического роста и увеличению безработицы.

Реформирование экономики КР под руководством программ МФИ привело к деиндустриализации, хроническому сохранению отрицательного сальдо торгового баланса, росту внутренних и внешних государственных долгов, усилению социального напряжения, росту уровня коррупции, сужению совокупного спроса. Все это способствовало сокращению деловой активности в реальном секторе экономики, росту спекулятивного финансового капитала и сохранению высо-

¹ Идинов К.И. Указ. соч. – С. 163.

² Сакиева Р.А. Указ. соч. – С. 55.

³ Общая сумма кредита на ее выполнение составила 83 млн долл. В 1999 г. сумма была увеличена на 11 млн долл. В 2000 г. очередной кредит МВФ – 29 млн долл. (См.: НБ КР: <http://www.nbkr.kg/web/interf>).

⁴ На эти цели было выделено 73 млн СДР (около 101,4 млн долл. США). (См.: Банковский вестник. – Бишкек. – 2003. – №6. – С. 8).

⁵ КР стала одной из одиннадцати пилотных стран МВФ, где была применена КОР.

⁶ Глазьев С.Ю. Геноцид. – М.: Терра, 1998. – С. 86.

ких процентных ставок, а также дестабилизации валютных и финансовых рынков.

Обусловленность кредитов МВФ является социальной платой кыргызстанцев за осуществление “стабилизационных макроэкономических программ”. В результате выполнения рекомендаций МФИ республика понесла социальные издержки: снизилась реальная заработная плата, социальные выплаты и уровень жизни населения, доходы перераспределяются в пользу политико-экономической и чиновничьей элиты общества за счет прочих социальных групп, увеличивается безработица и т.д.

Монетаристские концепции, которыми руководствуется МВФ, ВБ и прочие международные финансовые организации при предоставлении кредитов КР, не применяются ни в одной из развитых стран мира в том виде, как это рекомендовано КР. В соответствии с этими концепциями основной причиной неуравновешенности платежного баланса является наличие избыточного совокупного платежеспособного спроса в стране, вызываемого чрезмерным расширением денежной массы. Идея МВФ о том, что, поборов инфляцию и справившись с бюджетным дефицитом, страна может достигнуть все оптимистические экономические цели, не подтвердилась практикой ни в одной стране мира, где проводились реформы под руководством директивных рекомендаций МВФ. Жесткая денежно-кредитная политика в КР сделала неплатежеспособным население и сократила спрос (при сохранении его реальной потребности). Целенаправленно проводимое снижение платежеспособного спроса автоматически снижает абсолютные показатели реального сектора экономики: ВВП, национального дохода и уровня занятости.

Стабилизационные программы МВФ, рекомендованные КР, носят дефляционный характер. Однако кризисное нарушение равновесия платежного баланса носит устойчивый структурный характер. В этих условиях использование девальвации национальной валюты, применяемое для стимулирования экспорта и улучшения платежного баланса, не достигает поставленной цели – удешевления экспорта. Вследствие слабости национальной экономики, ряда негативных природно-климатических и коммуникативных факторов экспортная продукция КР неэластична, т.е. доход от экспорта не увеличивается, а импорт дорожает, что влечет за собой торможение развития производства.

Руководствуясь монетаристским подходом к анализу инфляции и платежного баланса, МВФ

до настоящего времени настаивает на том, что все хозяйственные процессы в экономике, в конечном итоге, зависят только от количества денег, находящихся в обращении. Главной и фундаментальной причиной инфляции является избыток денег в обращении¹. Несмотря на то, что эта теория имеет узкоспециальный характер, и сегодня она остается основной идеологией НБ КР, воспринимается как догма обществом, ее изучают в вузах в соответствующих курсах. Однако категоричность и абсолютная теоретическая универсальность тезиса Фридмена о том, что “инфляция всегда и везде представляет собой денежный феномен”² и в РФ, и в КР опровергается практикой³.

Один из рекомендованных МВФ путей снижения уровня инфляции – повышение (удержание) курса национальной валюты, которое должно оказывать прямое понижающее влияние на стоимость импортируемых товаров. Однако завышение курса сома снижает конкурентоспособность (повышает цену) производимых в КР товаров, что ведет к торможению развития реального сектора экономики республики. Сжатие денежной массы в обращении не останавливает рост цен, а производственный сектор экономики уменьшается⁴. В результате инфляции прибыльность ссудного капитала превышает прибыльность долгосрочных вложений в производство. Экономика Кыргызстана приобрела одностороннюю экспортную направленность и впала в длительную депрессию, осложненную социальной напряженностью.

¹ В 2002, 2003, 2004 гг. – самые высокие темпы прироста денежной массы (34,1%, 33,5%, 32% соответственно) и самые низкие за период 1991–2009 гг. уровни инфляции (2,3%, 5,6%, 2,8%). (См.: Отчеты НБ КР: <http://www.nbkr.kg>)

² Фридмен М. Количественная теория денег. – М., 1996. – С.109..

³ В мае 1993 г. в КР гиперинфляция имела место при ограниченной денежной массе. 1995–1998 гг. характеризовались кризисом неплатежей при высоких темпах инфляции, что свидетельствует о ее немонетарном содержании.

⁴ Инфляция связана не с объемом спроса на потребительские товары, а с инфляционными ожиданиями населения и предприятий (См.: Жуков П.Е. Монетаризм и современная денежно-кредитная политика // Финансы. – М., 2004. – №10. – С. 64.) Сегодня такие ожидания в КР связаны с ценовой политикой естественных и иных монополий, последствиями мирового финансового кризиса, внутривалютными процессами.

Политика МВФ в отношении стабилизации экономики КР сводится к завышению цены национальной валюты и искусственному сжатию денежной массы без механизма сопоставления и учета интересов граждан. Монетаристская дефляционная политика МВФ не учитывает долгосрочные структурные и институциональные проблемы экономической политики. Одномоментное финансовое дерегулирование в отсутствие эффективной системы надзора и либерализации движения капитала повлекло негативные последствия для финансовой системы КР.

Самый крупный (в перерасчете на душу населения) в СНГ, постоянно-увеличивающийся внешний государственный долг стал политическим инструментом управления экономической, внешнеполитической, социальной, культурной и прочими сферами жизнедеятельности кыргызстанского общества со стороны США через подконтрольные МФИ, агентства и прочие структуры. Неспособность выполнять внешние кредитные обязательства является основным политическим препятствием, которое не позволяет республике проводить собственную дефицитную бюджетную политику, подразумевающую введение антикризисных фискальных мер (снижение налогового бремени и/или увеличение государственных расходов).

В 1998г. в своей книге “Геноцид” С.Глазьев анализирует причины глубокого разрушения научно-промышленного потенциала РФ и деградации ее социальной сферы. Рассматривая тенденции формирования нового мирового порядка и места в нем России, он считает, что реформа осуществлялась в интересах иностранного капитала. По его мнению, «концепция “Вашингтонского консенсуса” предусматривает максимальное ограничение роли государства как активного субъекта экономического влияния и ограничение его функций контролем над динамикой показателей денежной массы, которые систематически занижаются в целях борьбы с инфляцией. Для их выполнения урезаются социальные расходы, прекращается финансирование науки, сворачиваются государственные инвестиционные программы, не финансируются государственные закупки, не выплачивается зарплата и т.д. С точки зрения интересов МВФ, смыслом этой политики было не обеспечение общественного благосостояния и экономического роста, а демонтаж национального суверенитета стран-заемщиков в интересах международного капитала, осуществление жесткого контроля над действиями национальных пра-

вительств, обеспечение соответствия проводимой ими политики потребностям иностранных “инвесторов”. Содержание рекомендаций есть технология такого контроля. Задавая жесткий план прироста денежной массы, либерализации цен и внешней торговли, МВФ одновременно блокирует свободу действий во всех других вопросах экономической политики становящегося таким образом подконтрольным правительства. Такая политика не обеспечивает экономического роста, но гарантирует управляемость государства, что важно для международного капитала, заинтересованного в установлении контроля над соответствующими странами. При этом МВФ отводилась руководящая роль в формировании экономической политики государства»¹. Мнение С. Глазьева применимо по отношению к процессу реформирования в КР в полной мере. И если сегодня в республике государство начало активную экономическую политику, то осознание необходимости “стимулирования совокупного спроса” еще не пришло.

В экономическом отношении КР представляет интерес для США как транзитная территория с незначительным гидроэнергетическим потенциалом. Однако экономическая зависимость, в которой сегодня находится страна, позволяет США решать геополитические задачи в рамках стратегического плана “Большая Центральная Азия”, разработанного с целью соединения в единое военно-стратегическое и геополитическое целое ЦА и Афганистан с так называемым Большим Ближним Востоком, что подразумевает переход региона из-под влияния России под контроль Запада².

Семнадцать лет буквального следования “иностранным рекомендациям” не принесли республике ожидаемых результатов. В 2009 г. Президент КР К.Бакиев в числе основных национальных интересов назвал “экономическую самостоятельность (возможность контроля над экономическими процессами)”³, которой страна фактически не обладает. Только самостоятельная антикризисная экономическая политика в состоянии стать основополагающим фактором в преодолении последствий мирового финансового кризиса и в достижении Кыргызстаном подлинного, а не декларативного суверенитета.

¹ Глазьев С.Ю. Указ. соч. – С. 86.

² Матвеев А. ВПК: По рецептам Бжезинского // ЦА вновь становится ареной борьбы мировых держав. – 10.12.2008: <http://www.tazar.kg/news.php?i=9622>

³ Бакиев К. Механизм долгосрочных изменений – курс Президента КР. – Бишкек. – 2009. – С. 1.