

УДК 336.025

**ВАШИНГТОНСКИЙ КОНСЕНСУС: РАЗВИТИЕ ДЛЯ КОГО?
ЮЖНОАМЕРИКАНСКИЙ ОПЫТ****Ганская Кристина Валерьевна**

независимый исследователь, старший клиентский менеджер Управления крупного и среднего бизнеса и инфраструктуры Северо-Западного банка, ПАО Сбербанк (Санкт-Петербург)

e-mail: dkpelota@gmail.com

Аннотация

В работе исследуется ряд вопросов, связанных с функционированием мирового порядка, который основывался на Вашингтонском консенсусе и жесткой экономии, установив не только иные правила для международной торговли и свободного потока инвестиционного капитала, но и потребовал от потенциальных участников – правительств развивающихся стран, стремящихся интегрировать свою экономику в глобальную, - структурной корректировки национальной экономической политики. Нигде эта «программа структурной перестройки» не была реализована так полно, как в Южной Америке.

Ключевые слова: глобализация, Вашингтонский консенсус, жесткая экономия, мировой кризис, Южная Америка, Латиноамериканский консенсус.

**WASHINGTON CONSENSUS: GROWTH FOR WHO?
SOUTH AMERICAN EXPERIENCE****Kristina V. Ganskaia**

Independent researcher; senior client manager, Big and Medium and Infrastructure Department of North-Western Bank, PJSC Sberbank

e-mail: dkpelota@gmail.com

ABSTRACT

This paper explores a number of issues related to the functioning of the world order, which was based on the Washington Consensus and austerity, establishing not only different rules for international trade and the free flow of investment capital, but also required potential participants – governments of developing countries, seek to integrate their economies into the global one, to make structural adjustments to national economic policies. Nowhere has this "structural adjustment program" been implemented more fully than in South America.

Keywords: globalization, Washington consensus, austerity, global crisis, South America, Latin American Consensus.

ВВЕДЕНИЕ

В конце XX века в мире произошли глобальные изменения. Социализм, функционирующий как альтернатива капитализму, поддался в мировом масштабе системному и политическому кризису, который в конечном итоге разрушил его в СССР, Восточной Европе, Китае и в ряде стран Азии. Рассуждая о социализме в Африке приходит понимание, что он никогда не был чем-то большим, чем идея, поскольку условия для его осуществления на африканском континенте так и не были сформированы (Friedland and Rosnerg Jr., 1964) [0]. В Латинской Америке, Куба, ставшая жертвой условий, возникших в результате коллапса, сумела пережить кризис этой системы, самостоятельно реструктурировала свою социалистическую модель и приступила к медленному, но стабильному восстановлению.

В капиталистической системе также наблюдались негативные тренды. Возникшие с середины 1970-х годов и положившие конец «золотому веку капитализма», они характеризовались ускоренным темпом кризиса перепроизводства, вызвав процессы реструктуризации и образовав предпосылки к стагнации, что предопределило возникновение таких событий, как: технологическое преобразование мирового производственного аппарата, что способствовало началу процесса «производственной трансформации» (CEPAL, 2004) [1]; глобальное, пространственное и географическое перемещение производства и капитала, порождающие феномен прогрессивного роста развивающихся стран, расположенных в широтах глобального Юга, сформировав тем самым новую систему международного разделения труда (Flober, Heinrichs and Keye, 1980) [2]; институциональную реструктуризацию, целью которой являлось оживление мировой капиталистической системы, путем изменения способов принятия решений в отношении распределения производственных ресурсов, что предполагало сделать более независимыми экономические возможности стран, освободив их от «тисков» государства всеобщего благосостояния и развития; политику реструктуризации, сократившей власть государства и влияние профсоюзов на переговорный процесс с собственниками предприятий (Petras & Veltmeyer, 2007) [3]; процесс дефинансиализации, который привел к огромному разрыву между реальной и финансовой экономикой, а в 2007 году - к серьезному кризису в финансовой системе и краху глобальных инвестиций и капитала. Эти события и их последствия, с одной стороны, все еще угрожают основам мирового капиталистического производства с резким сокращением реальной экономики в развитых странах, с другой – предоставляют дополнительный шанс развивающимся странам для их экономического развития (Foster and Magdoff, 2009) [4]. Объектом настоящего исследования являются положения Вашингтонского консенсуса в контексте их взаимодействия с финансовой политикой южноамериканских стран, а предметом – финансовая политика южноамериканских стран и её адаптация к жёсткой экономии, предписанной установками Вашингтонского консенсуса. Целью настоящей работы было изучение влияния и изменения международной рыночной конъюнктуры на финансовую политику стран региона. Одновременно, через призму происходящих в регионе процессов, сделана попытка выделить проблемы, стоящие перед странами Южной Америки в условиях экономической финансовой турбулентности и структурных сдвигов в движении капитала. В свою очередь, ставилась задача на основе изучения исторического, теоретического и прикладного материала, рассмотреть совокупность внутренних и внешних факторов,

предопределивших повышенную предрасположенность стран Южной Америки к установкам Вашингтонского консенсуса и политики жесткой экономии.

МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Материалы доклада сформировались в процессе изучения и обобщения результатов научных исследований зарубежной и отечественной латиноамериканистики, достижений современной региональной экономической мысли, получивших консолидированное отражение в работах Экономической комиссии ООН стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ECLAC). При разработке теоретических и практических аспектов темы настоящей работы, в числе новаций можно выделить следующее: впервые в отечественной латиноамериканистики сделана попытка на основе микро- и макроэкономического анализа провести оценку влияния действующих в регионе международных финансовых институтов на трансформацию финансовой системы стран Южной Америки.

Процесс, происходящий в южноамериканских странах с конца 1980-х годов, как экономическая и политическая адаптация к новому мировому порядку, имел по крайней мере три стратегии выхода из кризиса перепроизводства. Первая имела форму структурной перестройки на Юге и тэтчеризма и рейганомики на Севере и предполагала сокращение участия государства в использовании и движении капитала, а также перераспределение доходов от бедных и средних классов к богатым слоям общества, с идеей о том, что последние будут заинтересованы в инвестировании, что, в конечном итоге, позволит возобновить процесс экономического роста. Вместе с тем перераспределение доходов в пользу богатых, привело к снижению спроса и покупательной способности других слоев общества, на что собственно и обращают внимание американские экономисты левого толка Г. Мэгдофф и П. Суизи (Magdoff and Sweezy, 1988), указывая, что «*богатые - банкиры и финансисты, не желали инвестировать в период кризиса неплатежеспособности*» [5].

Второй стратегией стала глобализация. В Южной Америке она характеризовалась устранением препятствий для мобильности капитала и снятия барьеров для иностранных инвестиций, а также финансовой и торговой либерализацией. Последняя составляющая была центральной в неолиберальных программах местных правительств, продвигаемых Вашингтонским консенсусом.

Из-за отрицательных результатов, полученных в результате депрессивного воздействия перепроизводства, третий этап – финансиализация, стал критически важным для поддержания и увеличения нормы прибыли. Таким образом, процесс, в ходе которого государство превратилось из государства всеобщего благосостояния в неолиберальное государство, являлся процессом «краткой истории неолиберализма» (Harvey, 2005) [6], который уместно рассмотреть в разрезе четырех циклов (Veltmeyer and Petras, 2010) [7]:

1. Процесс, связанный с политикой, разработанной и реализуемой в середине 1970-х годов новым поколением экономистов, получивших образование в г. Чикаго (США) и нашедших применение своим идеям в политических режимах, таких как чилийская военная хунта А. Пиночета (Augusto José Ramón Pinochet Ugarte).

2. События, произошедшие в середине 1980-х годов, когда британское и североамериканское правительства в условиях кризиса, вызванного высокой внешней задолженностью, продвигали в развивающихся странах программы структурных реформ экономической политики, разработанные экономистами Всемирного банка на основе чилийской модели, поддерживаемой Вашингтонским консенсусом.

3. Третий, состоялся в 1990-х годов и был основан на необходимости создания более инклюзивного, устойчивого и управляемого неолиберализма для улучшения баланса между государством и рынком.

4. Четвертый, был связан с увеличением мирового потребления сырья в период 2003 - 2008 годов, обусловленный повышенным спросом на энергоносители со стороны Китая и Индия, а также с огромным финансовым пузырем, который экспоненциально превышал рост реальной экономики.

Эти примеры демонстрируют, что экономика, как и все социальные науки, претерпевает эволюцию, которая характеризуется чередованием парадигм о природе экономических проблем, влияющих на политический и общественный строй государства. Одна из этих парадигм возникла семьдесят лет назад, когда аргентинский экономист Р. Пребиш (Raúl Prebisch), ссылаясь на латиноамериканское структуралистское мышление¹, сформулировал необходимость диверсификации структуры производственной деятельности и южноамериканского экспорта с помощью импортозамещающей индустриализации, что являлось резонным с точки зрения предотвращения тенденций к ухудшению торгового баланса между сырьевыми и промышленными товарами. С тех пор производственная структура южноамериканских стран претерпела важные преобразования, но ее текущая экспортная составляющая все еще продолжает зависеть от сырьевых товаров.

В современном мире успешность и эффективность национальных стратегий и концепций зависит от степени интеграции государства в глобальную международную политическую и финансовую систему, в которой управление международными финансовыми институтами является эффективным средством англосаксонского влияния на страны со средним и низким уровнем доходов. Предложенный английским экономистом Д. Уильямсоном (John H. Williamson) в 1989 году к использованию термин *Вашингтонский консенсус* в последствие стал мантрой решения мировых проблем и прочно ассоциироваться с влиянием международных финансовых организаций на принятие политических и экономических решений: «безработица и замедление темпов роста?; высокие процентные ставки и растущий коэффициент долга?; инфляция?; дефляция?; бюджетный или торговый дефицит? – больше строгости!», – таков последние тридцать лет лозунг международных финансовых институтов.

Вместе с тем, глобализация и мировой финансовый кризис 2007-2009 годов проверил на прочность неолиберальную модель Вашингтонского консенсуса, движимую дерегулированием, частной собственностью и низкими налогами, продемонстрировав ее неустойчивость перед возникновением непредсказуемых событий, то, что Н. Талиб трактует как «теорию черного лебедя» (Taleb, 2007)[8], предоставив возможность задуматься об альтернативных моделях финансовой политики, которые вели бы к социальному и экономическому развитию (Stiglitz, 2008) [9]. Принято считать, что причиной кризиса был «пузырь» в секторе недвижимости США, однако, в академическом сообществе есть и другая точка зрения созвучная с идеями К. Маркса (Clarke, 1994) [10] – кризис глубже и коренится в структуре экономики, это был провал денежно-кредитной политики, вызванный

¹ Celso Furtado (Brazil), Maria da Conceição de Almeida Tavares (Brazil), Aníbal Pinto Santa Cruz (Chile), Aldo Ferrer (Argentina) выдвигали аргументы, что в латиноамериканских странах экономическое неравенство и искаженное развитие были неотъемлемой структурной особенностью глобальной системы обмена. Латиноамериканская структуралистская теория подчеркивает важность изменений в технических правилах и принимает в качестве своего предмета не средние технические условия в данный период, а скорее местные и международные институциональные эффекты технологических изменений, импортированных из стран «центра».

финансовым дерегулированием, о чем в частности рассуждал американский экономист М. Фридман в своих работах о Великой депрессии (Nelson, 2011) [11].

В преддверии кризиса, период 2002-2006 годов в Южной Америке демонстрировал один из самых высоких темпов роста за более чем два десятилетия, однако уже в конце 2008 года высокие показатели растворились в водовороте финансового кризиса. Первой реакцией на правительственном уровне было отрицание кризиса. Показатели темпа роста экономик южноамериканских стран по сравнению с 2007 годом демонстрировали в 2008 году устойчивый рост: в Уругвае он составил 11%, в Чили вырос с 3,8 до 5,1%, в Бразилии рост замедлился незначительно с 5,9% до 5,7%, в Аргентине немного существеннее – с 8,7% до 6,8%. Масштаб кризиса стал проявляться лишь в начале 2009 года, когда регион столкнулся с сокращением кредитования, замедлением движения капитала, резким сокращением портфельных инвестиций, значительным падением индексов стоимости акций, денежно-кредитной корректировкой и увеличением внешнего долга.

По истечению десяти лет стало очевидно, что глобальный финансовый кризис является беспрецедентным и многогранным, а в своем экономическом и финансовом измерении он один из четырех кризисных процессов, с которыми сегодня сталкивается мир – экологический кризис, когда проблемы возникают из-за глобальное потепления; энергетический кризис, который указывает на пределы энергетической парадигмы и способа потребления, основанного на использовании и злоупотреблении энергоносителей; а также продовольственный кризис (Guillén, 2009) [12].

На фоне неустойчивости международной финансовой структуры все чаще слышны призывы к резкому сокращению дефицита государственного бюджета, основанные на опасениях, что вес накопления долга приведет к катастрофе, влияет на рост процентных ставок и вызывает инфляцию, открывая тем самым путь к дефолту. Однако существует и иная позиция – не менее напористы и те, кто утверждает, что реальная опасность заключается не в увеличении, а в сокращении дефицита и уровня долга. Представители этой группы говорят, что государственные расходы являются доходом частного сектора, а предупреждения о национальных банкротствах основаны на неправильном понимании современного бюджетного планирования и финансовых рынков. Они указывают на безработицу и застой, вызванные программами жесткой экономии, как на свидетельство того, что на самом деле можно добиться за счет сокращения расходов и повышения налогов (Harvey, Fullwiler and Wray, 2016) [13]. Кто прав, а кто нет – вопрос не только дискуссионный, но и практический. Если верны первые, то высокий уровень безработицы в ряде стран – это краткосрочная цена, уплачиваемая за более стабильное и сильное будущее. Если они ошибаются, то не только миллионы людей напрасно страдают, но и сама основа политической демократии и международного сотрудничества оказывается под угрозой.

Сегодня как защитники, так и противники сходятся во мнении, что жесткая экономия не принесла ожидаемых результатов, хотя все еще остается востребованной, заставляя все большее число аналитиков и представителей академических кругов задаваться вопросом: «Почему мировая экономическая повестка согласуется до сих пор с предписаниями Вашингтонского консенсуса?». Ответом является политика международных финансовых институтов, которые рассматривают ограниченные финансовые возможности развивающихся стран в качестве средства для расширения инвестиций в производство и сферу предоставления общественных услуг. Для этого они призывают более решительно проводить приватизацию государственных компаний, расширять спектр правительственных гарантий в рамках государственно-частного партнерства, способствуя развитию рынков капитала путем преобразования интересных для банков проектов в

ликвидные ценные бумаги (Rodrik, 2006) [14]. Другими словами, международные финансовые институты предлагают развивающимся странам в первую очередь использовать возможные варианты рыночного финансирования, предоставляемые транснациональными компаниями, прежде чем обращаться на мировые финансовые рынки за займами для пополнения национальных бюджетов (WB, IMF, 2015) [15].

С учетом перечисленных факторов, актуальным является вопрос: «Вашингтонский консенсус для кого?». Очевидно, что наибольшие выгоды от использования его инструментов получают международные и национальные частные инвесторы, что является ключевым фактором роста глобального неравенства. Итоги второго десятилетия XXI века показали, что осуществленная в южноамериканских странах структурная перестройка, макроэкономическая стабилизация, либерализация и приватизация, связанные с сокращением участия государства в финансовой и экономической жизни в пользу свободного рынка, способствовали снижению экономического роста, результатам образования, повышению заболеваемости и смертности. В этом смысле интересным представляется взгляд Д. Сороса, который отмечал, что *«идея коррекции финансовых рынков является неверной и должна быть срочно заменена»* (Soros, 2008) [16].

Результаты неолиберальной политики, проводимой южноамериканскими странами в последнее двадцатилетие, заставляют местные политические и финансовые элиты обращаться к истории и переосмысливать прошлое, вспомнив, что финансовый крах 1929 года привел к новому курсу, который радикально изменил модель развития того времени, а итоги Второй мировой войны сформировали в капиталистических странах понимание, что полная занятость, политическая стабильность и социальная сплоченность должны быть основными целями национальной политики, для чего необходимо активно развивать образование, здравоохранение, социальное обеспечение и жилищную помощь, а также содействовать инвестициям и росту, создающему рабочие места. Такие изменения были весьма успешными – послевоенные реформы позволили добиться высокого роста производительности труда, расширения внутренних рынков и ускорения экономического роста. В этих условиях население Европы, Северной Америки, Японии, Австралии и Новой Зеландии пережило беспрецедентное процветание.

Держа в фокусе внимания эти примеры, южноамериканские страны в последнее время все чаще обращают свой взор в сторону альтернативных стратегий, которые поддерживаются ООН и охватывают широкий круг вопросов от социальной интеграции и широкой занятости, до устойчивого развития и финансов. Речь идет о разработке политики, которая должна предусматривать сокращение неравенства, потому что социальная политика, применяемая во многих странах континента все еще недостаточна для его снижения. Существенным аргументом в поддержку преобразований является то обстоятельство, что Южная Америка подошла к пандемии (COVID-19) в сложной ситуации, когда 2019 год стал годом практически нулевого роста в регионе. Первая волна пандемии спровоцировала (особенно в Аргентине и Бразилии) сильные финансовые потрясения, в том числе самый большой в истории южноамериканских стран отток портфельного капитала. По данным Экономической комиссии ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), экономическая активность региона в 2020 году может сократиться на 9,1% (CEPAL, 2019) [18].

Противостояние этому трудному экономическому моменту формирует задачу по достижению максимального консенсуса в отношении изменения траектории развития стран региона в сторону более конкурентоспособного, инклюзивного роста и более

устойчивых моделей инвестиций и потребления, что может гарантировать соблюдение ими Повестки дня на период до 2030 года и ее целей в области устойчивого развития.

В этом контексте отдельное внимания заслуживает инициатива ученых из Университета Саламанки направленная на разработку альтернативы Вашингтонскому консенсусу и получившая рабочее название *Латиноамериканский консенсус 2020* (El Consenso Latinoamericano 2020) [19]. Идея заключается в создании на латиноамериканском континенте нового производственного потенциала, связанного с повышением качества капитала и труда, в связи с чем предлагается корректировка макроэкономической политики с целью достижения устойчивого равновесия за счет улучшения занятости, производительности и конкурентоспособности для создания более справедливого в социальном отношении экономического развития. Особое внимание уделяется укреплению взаимосвязи между образованием, профессиональными стандартами, производительностью и конкурентоспособностью, которые рассматриваются в качестве фундаментальной основы консолидации усилий в противостоянии правительства, частного сектора и общества с нищетой и неравенством.

В рамках обозначенных ориентиров, южноамериканским странам рекомендуется осуществить разработку и реализацию 18 самостоятельных стратегий, как в финансово-экономической, так и в социальной сферах. Авторами идеи предлагается разработать и принять: антициклическую макроэкономическую политику на основе четких правил и эффективных, прогрессивных налоговых систем; расширить систему социальной защиты, для обеспечения широкого покрытия индивидуальных и системных рисков; улучшить возможности и качество образования на всех уровнях; улучшить инфраструктуру и качество услуг в здравоохранении; поощрять самозанятость и стимулировать желание к повышению профессиональной переподготовки; содействовать широкой диверсификации производства и экспорта с повышенным технологическим содержанием; увеличить объем инвестиций в НИОКР за счет государственно-частного партнерства; расширять спектр научных направлений и создание инновационных компаний, популяризировать предпринимательство во всех его аспектах и областях; увеличить и улучшить инфраструктуру, в том числе путем создания нано- и технопарков; оказывать всестороннюю поддержку микро-, малым и средним предприятиям; содействовать принятию нормативной базы в сфере финансов, направленную на стимулирование финансовой доступности для населения; улучшить механизмы выхода экономики и национальных компаний на международные рынки; проводить политику более глубокой и деполитизированной региональной интеграции; более активно участвовать в международных соглашениях и укреплять национальную политику в области изменения климата и защиты биоразнообразия; предлагать к решению эффективные общественные услуги с особым упором на цифровую инфраструктуру, гарантируя равный доступ к межсетевым соединениям; укрепить правовую и институциональную базу и технические и инновационные возможности государственных учреждений.

ВЫВОДЫ

Возможно, настало время для исправления ошибок прошлого и для создания креативных решений и хороших перспектив будущего, стремлению к «новому видению». В японском фольклоре существует поговорка: «видение без действия бесполезно, а действие без видения не имеет направления и целей». Другими словами, видение важно для направления и мотивации к действию. В этом смысле странам Южного конуса необходимо стремиться к

взаимодополняемости между изменением процесса политического управления и изменением процесса общественного благосостояния.

Актуальность текущих научных и экспертных дискуссий о мировом порядке будущего, и роли Южной Америки на международной арене, в значительной степени обозначены дилеммой, связанной с либеральным устройством мира. Подразумевается, что страны будут реже выходить за границы своего влияния и возможностей. По мнению экспертов Российского совета по международным делам (РСМД) объективных пределов своего положения они достигли в существующей конфигурации игроков, групп, альянсов, блоков, сетей и контактов, а конфигурация, которую мы можем наблюдать сегодня, означает логический предел, она как бы «уперлась в стену» и другой не просматривается (Алексеева-Карневали, 2020)².

Однако, каждая страна уникальна и странам южноамериканского континента предстоит тщательно изучить все варианты, включая потенциальные риски и компромиссы, и рассмотреть их в рамках всестороннего национального социального диалога, что имеет основополагающее значение для проработки и использования наиболее эффективных решений. Такой подход предполагает отказ от близоруких масштабов макроэкономических и налогово-бюджетных решений последних десятилетий. Для этого устойчивые социальные и экономические инвестиции должны рассматриваться как приоритетные вложения в рамках гибкой, долгосрочной налогово-бюджетной политики и признавать, что существует множество вариантов финансирования, доступных для поддержки этих столь необходимых инвестиций сегодня.

Список литературы

1. William Herbert Friedland and Carl G. Rosner Jr. *Africa: African Socialism*. Stanford University Press, Stanford, 1964
2. UN., CEPAL. *A decade of social development in Latin America, 1990-1999*. April 2004
3. Folker Flober, Jurgen Heinrichs and Otto Keye. *The New international division of labour: structural unemployment in industrialised countries and industrialisation in developing countries*. Cambridge University Press, 1980
4. James Petras & Henry Veltmeyer. *Neoliberalism and Imperialism in Latin America Dynamics and Responses*. International Review of Modern Sociology. Vol.33, 2007
5. John Bellamy Foster and Fred Magdoff. *The Great Financial Crisis: Causes and Consequences*. NYU Press, 2009
6. Harry Magdoff and Paul M. Sweezy. *The Irreversible Crisis*. N.Y., Monthly Review Press, 1988
7. David Harvey. *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press, 2005
8. Henry Veltmeyer and James Petras. *Neoliberalism and the dynamics of capitalist development in Latin America. Globalization in 21st Century*. Palgrave Macmillan, N.Y. 2010
9. Nassim Nicholas Taleb. *The Black Swan: The impact of the highly improbable*. Random House, 2007
10. Joseph Eugene Stiglitz. *Introduction the Washington Consensus Towards a New Global Governance*. Oxford University Press, 2008
11. Simon Clarke. *Marxist Theory of Crisis*. St. Martin's Press, 1994

² О. Алексеева-Карневали. Сценарии миропорядка будущего: кризис либерального миропорядка и исчерпание ресурсных ниш, www.russiancouncil.ru, 17.11.2020

12. Edward Nelson. *Friedman's Monetary Economics in practice*. Finance and Economics *The global economic and financial crisis: A timeline*. Discussion Series. Federal Reserve Board, April 13, 2011
13. Mauro F. Guillén., *The global economic and financial crisis: a timeline*. The Lauder Institute, University of Pennsylvania, 2009
14. John T. Harvey, Scott T. Fullwiler, Larry Randall Wray. *World Fiscal Crisis: Fact or Fiction?* World Economic Review, Issue 7, July 2016
15. Dani Rodrik. *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Consensus?* Journal of Economic Literature, Vol.44 (4), December 2006
16. WB, IMF. *From billions to trillions: transforming development finance post-2015 financing for development: multilateral development finance*. April 2, 2015
17. George Soros. *The New Paradigm for Financial Markets: The Credit Crisis of 2008 and What It Means*. 2008
18. UN., CEPAL. *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2019*
19. Instituto de Iberoamérica Universidad de Salamanca. *El Consenso Latinoamericano 2020: una nueva visión para la era postcovid* – 19. www.iberome.usal.es