

На распутье

Латинская Америка стоит перед выбором между популизмом и углублением реформ

Арминио Фрага

НА ПЕРВЫЙ взгляд, последние данные МВФ о темпах экономического роста в Латинской Америке весьма обнадеживают: в 2004–2005 годы средний рост составил почти 4,8 процента, а в 2006 году прогнозируется на уровне 3,8 процента. Это — впечатляющий сдвиг по сравнению с 1,4 процента в среднем за 1999–2003 годы. Но эти результаты не так хороши по сравнению с более высокими мировыми темпами экономического роста, которые, по оценкам, составили 4,7 процента в 2004–2005 годы и, как ожидается, останутся на уровне 4,3 процента в 2006 году. Кроме того, если рассмотреть показатели 1997 года с точки зрения прогноза на 2006 год, темпы экономического роста в Латинской Америке будут равны 2,8 процента, тогда как темпы роста мировой экономики в среднем составят 3,9 процента: при 2,7 процента в развитых странах и 5,3 процента в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах. Это отсутствие конвергенции доходов с развитыми странами довольно тревожно, равно как и отставание от других развивающихся стран, особенно в Азии. Что же происходит с Латинской Америкой? Почему по экономическому росту она настолько отстает от других регионов с формирующимся рынком? Наблюдается ли прогресс в последние годы? Идем ли мы правильным путем?

Потерянное(ые) десятилетие(я)

Для понимания этих вопросов стоит начать с обзора 1980-х и 1990-х годов. 1980-е годы стали известны в Латинской Америке как «потерянное десятилетие», потому что прирост объема производства на душу населения в среднем был поразительно низким, составляя –0,6 процента в год, после выдающихся результатов в 3,8 процента в 1970-е годы (измеряемых как средневзвешенный ВВП семи крупнейших стран региона). Это десятилетие характеризовалось экономическим хаосом в большинстве стран региона и включало множественные эпизоды гиперинфляции, международного долгового дефолта и глубокого экономического спада.

Все страны этого региона пытались применять неортодоксальные подходы к макроэкономической стабилизации, приводившие к трагическим результатам. Бразилия, например, в течение многих лет старалась реализовать ряд нетрадиционных планов по ограничению инфляции, каждый из которых терпел неудачу, поскольку они не решали таких основных проблем, как либеральная бюджетно-налоговая и денежно-кредитная политика. Одна за другой предпринимались попытки замораживания цен и активов и всевозможные привязки обменного курса.

К концу 1980-х годов всем в Латинской Америке стало ясно, что для создания экономической среды, благоприятствующей экономическому росту и развитию, необходимо

наличие определенных основных элементов разумного управления экономикой. Эти элементы, ставшие частью так называемого Вашингтонского консенсуса, включали бюджетную дисциплину, конкурентоспособный обменный курс и либерализацию торговли и иностранных инвестиций.

В последующее десятилетие большинству стран региона удалось снизить темпы инфляции и добиться прогресса в предотвращении банковских кризисов и кризисов платежного баланса. Согласно индексу, разработанному Голдстейном, Камински и Рейнхартом (Goldstein, Kaminsky, и Reinhart (2000)), число кризисов в семи крупнейших странах региона снизилось с 26 в 1980-е годы до 9 в 1990-е годы. Неудивительно, что темп роста объема производства на душу населения в этих странах повысился в среднем до 1,7 процента в год — значительное достижение по сравнению с 1980-ми годами, — но отставал от соответствующего показателя в Соединенных Штатах, составлявшего 2,0 процента, и был намного ниже показателей развивающихся стран в других регионах.

Прогрессу на макроэкономическом фронте соответствовало значительное улучшение на социальном фронте. За исключением численности учащихся школ, различные показатели, от неграмотности до детской смертности, свидетельствовали о значительном улучшении положения даже в годы потерянного десятилетия. Неграмотность снизилась с 15,6 процента в 1980 году до 7,9 процента в 2000 году при росте численности учащихся начальных школ с 85,2 процента до 95,4 процента. Средняя продолжительность жизни при рождении возросла с 66,1 процента до 72,1 процента, а коэффициент детской смертности снизился с 50,1 процента до 22,6 процента.

Аналогичные успехи были достигнуты по структурным вопросам. Согласно индексу структурных реформ, разработанному сотрудником Межамериканского банка развития Эдуардо Лора, показатель реформ повысился со среднего по региону значения в 318 в 1985 году до 583 в 1999 году (при максимальном балле в 1000). Еще важнее зарегистрированное повышение совокупной факторной производительности (СФП). Если использовать показатель, который отражает инвестиции в образование (в связи с чем он бывает ниже обычных показателей производительности труда, но лучше измеряет повышение), то СФП увеличилась с поразительно низкого отрицательного значения –2,28 процента в год в 1980-е годы до скромного, но положительного значения 0,33 процента в год в 1990-е годы (Fraga, 2004). Обратите внимание на то, что здесь среднее значение по региону вводит в заблуждение, поскольку в Колумбии и Венесуэле произошло снижение примерно на 2 процента в год, тогда как в Аргентине и Чили наблюдалось повышение на величину аналогичного порядка. И все же, несмотря на значительные макроэкономические и социальные достижения 1990-х годов, а также учитывая заслуживающее



внимания исключение — Чили, многие в Латинской Америке считали, что еще одно десятилетие было потеряно, вероятно, потому, что не удалось воспроизвести старые методы, обеспечивавшие высокие темпы экономического роста. Как ни странно, некоторые наблюдатели региона «обвинили» в этих скромных результатах Вашингтонский консенсус.

Не стоит винить Вашингтонский консенсус

Мой вывод иной. Несмотря на снижение числа кризисов в 1990-е годы, большинство стран региона не выполнило основные аспекты Консенсуса и в результате не смогло надежно закрепить макроэкономическую стабильность. Возьмем, например, значительные спреды суверенного долга и низкие кредитные рейтинги, характерные для большинства стран Латинской Америки в 1990-е годы, особенно по сравнению с Азией.

«Наилучшей стратегией нового правительства в Бразилии и Мексике будет энергичное проведение структурных реформ в начале их срока нахождения у власти, когда сила инерции успешных выборов может помочь одержать победу».

Я бы сказал, что в 1990-е годы в Латинской Америке был достигнут значительный прогресс, особенно по сравнению с посредственными 1980-ми годами. Более того, показатели стран, придерживавшихся общих направлений Вашингтонского консенсуса, оказались лучше других. Чили — страна с наилучшими результатами — не только достигла самых высоких макроэкономических показателей, но и лучше и раньше всех провела структурные реформы. У Мексики были хорошие показатели после 1995 года по двум аспектам, и с тех пор она демонстрирует достаточно высокие темпы роста. В Бразилии дела шли во многих отношениях хорошо с 1994 года, но она не смогла избежать двух глубоких кризисов доверия (в 1999 и 2003 году), и в настоящее время переживает еще один политический кризис. Аргентина превосходила других в области структурных реформ в 1990-е годы, но не смогла сохранить макроэкономическую стабильность, и в 2001 году в ее экономике начался глубокий спад.

Решающую роль могут сыграть выборы

В основе скромных показателей Латинской Америки после 1980-х годов лежит, однако, более глубокая причина: почему большинству из этих стран не удалось добиться стабильного и внушающего доверие экономического развития? Почему они не смогли избежать частых кризисов? И почему они не в состоянии увеличить сбережения и повысить уровень и качество инвестиций? Эти вопросы выходят за рамки экономики, и я могу только строить некоторые догадки, чтобы на них ответить.

В настоящее время основные макроэкономические показатели региона выглядят совсем неплохо. Суверенные спреды очень низки, и в большинстве стран низок уровень инфляции. Но, как нам слишком хорошо известно, нельзя принимать эти достаточно солидные экономические детерминанты как должное. В будущем году пройдут выборы по всей Латинской Америке, и во многих частях региона в воздухе веет популизмом, который нельзя игнорировать. Важный вопрос заключается в том, последуют ли Бразилия и Мексика, две страны с крупнейшей экономикой, успешному примеру Чили или поддадут-

ся популистским искушениям, будь то умеренный популизм аргентинского типа (контроль над ценами, нечеткость регулирования) или более экстремальный венесуэльского типа, который угрожает демократии, поскольку мечтает об объединении Латинской Америки, как когда-то мечтал Боливар.

Я придерживаюсь осторожно-оптимистической точки зрения. Темпы роста в Аргентине и Венесуэле высоки, поскольку их экономика восстанавливается после глубокого спада и пользуется преимуществами высоких глобальных темпов роста и значительного улучшения условий торговли (особенно Венесуэла). Но несмотря на такой впечатляющий экономический подъем, этим странам еще предстоит внушить доверие к устойчивости траекторий их долгосрочного экономического роста.

В отличие от них Бразилии и Мексике, по всей видимости, удалось вырваться из порочного круга экономических кризисов и популизма, причем каждая сделала это по-своему. В Мексике правительство Фокса воздержалось от возвращения к предвыборной тактике, которое приводило к ряду кризисов в прошлом. Кроме того, первые шаги основных потенциальных кандидатов, по всей видимости, указывают на приверженность Мексики разумному макроэкономическому управлению. В Бразилии, хотя правительство Лулы не достигло успехов в ряде ключевых областей, макроэкономическая политика остается под строгим контролем и, по всей вероятности, это положение не изменится и во время ожидаемой напряженной политической кампании в 2006 году. Это — признаки зрелости.

Однако при мысли о заметных трудностях, которые обе эти страны испытывают в мобилизации политической поддержки все еще необходимым структурным реформам, вновь возникает обеспокоенность. Здесь мы переходим в сферу политической экономии, в которой задачи связаны с укоренившимися особыми интересами, коррупцией и неэффективными правилами выборов и стимулами. Эти страны должны справиться с превратностями своих собственных политических систем и истории, и в обоих случаях консенсус для реформы оказывается труднодостижимым — что, возможно, свидетельствует о необходимости в проведении политической реформы до остальных реформ.

В этом-то и заключается проблема. Маловероятно, что без политической реформы будут осуществлены структурные реформы. Еще менее вероятно, что без реформ сможет начаться экономический рост. Без экономического роста ослабнет политическая поддержка макроэкономической стабильности, и нельзя исключить опасность возвращения к подъемам и спадам прошлого.

Как же быть? Я думаю, что наилучшей стратегией нового правительства в Бразилии и Мексике будет энергичное проведение структурных реформ в начале их срока нахождения у власти, когда сила инерции успешных выборов может помочь одержать победу. Предполагая, что это придаст импульс некоторому экономическому росту, возникнет возможность проведения других реформ. Это будет нелегко, но возможно. ■

Арминио Фрага был президентом центрального банка Бразилии с 1999 по 2002 год, а в настоящее время является партнером в Gávea Investimentos, Рио-де-Жанейро, Бразилия.

Литература:

Fraga, Arminio, 2004, "Latin America since the 1990s: Rising from the Sickbed?", Journal of Economic Perspectives (Spring) pp. 89–106.

Goldstein, Morris, Graciela Kaminsky, and Carmen Reinhart, 2000, Assessing Financial Vulnerability (Washington: Institute for International Economics).