

287



**АКАДЕМИЯ НАУК СССР**  
**ИНСТИТУТ**  
**ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ**

113184, Москва, М-184, Б. Ордынка, 21  
Для телеграмм: Москва, М-184, ИЛА  
Тел.: 233-43-40 (канц.)

Государственному секретарю РСФСР  
г. Бурбулису Г.Э.

№ \_\_\_\_\_  
На № 22.10.91.

Уважаемый Геннадий Эдуардович!

Направляем Вам аналитическую записку "Новая стабилизационная программа в Бразилии - четыреста дней спустя", подготовленную ведущим научным сотрудником института доктором экономических наук А.П. Караваяевым.

Надеемся, что работа окажется полезной и мы были бы очень благодарны за Ваше мнение о ней и готовы к дальнейшему сотрудничеству.

И.О. директора Института  
д.э.н., проф.

Н.Г. Зайцев

1-88171 23.10.91  
Академия наук  
Президент РСФСР  
Время выезда: 19:50:40

063072 23.10.91

АННУИТЕТ НА ЧЛЕНСТВО

ИНТЕРНАЦИОНАЛЕН

КАРДИОЛОГИЧЕСКИ

11, avenue Mouton, 13011, Bordeaux, France  
Tel: 33-53-48-48-48 (internat.)

№ 10 10 91

Уважаемый Президент!

Направляю Вам заявку на членство в "Новая структура" - ассоциация "Искусство для жизни", которая имеет целью развитие научного сотрудничества докторов экзотических наук А.П. Карвазяна. Надеюсь, что работа окажется полезной и мы сможем сотрудничать за Ваше мнение о ней и готови к дальнейшему сотрудничеству.

N. O. Karvazian

Д.С.Н. проф.

N. O. Karvazian

Г-н Бурбулсу (1<sup>ый</sup> этаж) 8 ф Сабурову (2<sup>ой</sup> этаж)

1-66171	23.10.91
Администрация Президента РСФСР	
Время выдачи: 19:50:40	

Уважаемый Геннадий Эдуардович!

В этой работе рассказывается о сущности и предварительных итогах одной из самых радикальных современных стабилизационных программ. При этом при ее реализации применялись такие комбинации дефляционных мер, которые ранее в мировой практике не использовались. Дополнительный интерес может вызвать и то обстоятельство, что общественно-политическая и экономическая обстановка в Бразилии обладает определенными чертами сходства с той, которая сложилась в последние годы в нашей стране.

Освещаемая стабилизационная программа – уже шестая в Бразилии за последние 10 лет и от предшествовавших ее отличает то, что ее осуществляли деятели весьма решительно настроенные и, к тому же, получившие вотум доверия на всеобщих выборах. Но и они потерпели поражение. В очередной раз в Бразилии забуксовала хорошо задуманная и жизненно-необходимая реформа, натолкнувшись на препятствия, создаваемые инерцией общества с деформированными социально-экономическими структурами, общественным сознанием и расколотою социальной поляризацией, а также неспособностью политических и общественных лидеров достичь согласия во имя преодоления затяжного и все углубляющегося экономического и общественного кризиса.

Объем работы – великоват, но это объясняется главным образом многоплановостью темы и необходимостью персонифицировать события поскольку задумывают и проводят реформы конкретные люди. Надеюсь, что содержание записки может заинтересовать Вас, а также экономических помощников Бориса Николаевича.

Еще раз с уважением



А. Караваяев, эксперт  
конституционно-  
комиссии РСФСР

А. П. Караваев

НОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПРОГРАММА В БРАЗИЛИИ  
- четыреста дней спустя.

1. Опыт и наследие предшественников
2. Правительство чемпионов
3. Новый вариант шоковой терапии
4. Развитие и предварительные итоги реформ
5. Заключение

В марте прошлого года 40-летний президент Бразилии Ф. Коллор де Мелло, избранный на высший государственный пост всеобщим голосованием, приступил к реализации радикальной экономической реформы, призванной вывести страну из финансово-экономического кризиса. Программа получила поддержку национального общественного мнения и ряда влиятельных иностранных правительств. Однако после обнадеживающих первоначальных результатов экономическая и социальная обстановка в Бразилии вновь осложнилась. Ход реформы замедлился и даже возникла угроза ее провала.

Опыт и наследие предшественников

Экономическая реформа "Новая Бразилия", о начале осуществления которой Ф. Коллор, подчеркивая ее особое значение, объявил в первый день своего официального пребывания на посту президента (16 марта 1990 г.), является прежде всего антикризисной стабилизационной программой. Это - уже шестая за последние девять лет попытка бразильских властей остановить вышедшую из-под контроля инфляцию и создать условия для возобновления устойчивого хозяйственного роста.

Первая из них - предпринятая еще в 1983-1984 г.г. последним военным правительством, действовавшим согласованными с МВФ методами шоковой терапии, вызвала в стране мощное сопротивление и за-

вершилась поражением, ускорившим крах диктаторского режима. В начале 1985 г. военным пришлось передать власть гражданскому правительству.

Следующая - переходная - администрация президента Ж. Сарнея (1985 - 1989 г.г.), сформированная без проведения прямых и всеобщих президентских выборов, на основе компромисса между умеренными течениями оппозиции и склонными к соглашению группами, представлявшими старый порядок, обращалось к решению экономической стабилизации четыре раза: в 1985, 1986, 1987 и 1989 годах. Для достижения преследуемой цели использовались различные подходы - от неортодоксальных, опиравшихся на политику социального компромисса и выравнивания диспропорций в распределении доходов, до классических нелибералистских. Применялись при реализации соответствующих программ и теоретические новации, например, одновременное замораживание цен и заработной платы в комбинации с заменой денежных анаков, их деноминацией и ревальвацией (зачеркиванием нескольких нулей) и другими более традиционными дефляционными мерами. В частности, к одновременному замораживанию цен и заработной платы - дабы приостановить "инерционную инфляцию" - правительство Сарнея прибегало трижды (в 1986, 1987 и 1989 г.г.). Различные варианты политики были опробованы и для урегулирования проблемы погашения внешней задолженности; в целом взаимоотношения Бразилии с иностранными кредиторами и МВФ характеризовались в этот период чередованием открытых конфронтаций с компромиссами - как явными, так и закамуфлированными во избежание потери лица, но также и для того, чтобы не слишком тревожить акционеров и вкладчиков международных банков.

Однако все попытки первого гражданского правительства стабилизировать экономику оказались безуспешными, причем каждый последующий стабилизационный план, начиная с 1986 г., был менее эффективным даже по временным параметрам своего стабилизирующего воздействия. Более того, финансово-экономический кризис, который переживает страна, усиливался после каждой неудачи и очередной замены руководителей федеральных экономических ведомств. Все больше утрачивало политическое доверие, а следовательно и дееспособность, правительство президента Сарнея в целом.

Свою последнюю стабилизационную программу "Верао" (1989 г.) оно, видимо, могло бы вообще не начинать, поскольку доверие к нему упало до столь низкого уровня, при котором рассчитывать, хотя

бы на минимальный успех, уже не представлялось возможным. Впрочем, правительство, вероятно, отдавало в этом отчет и подготовило свой четвертый стабилизационный план - с технической точки зрения вполне грамотный - главным образом для того, чтобы соблюсти формальности во взаимоотношениях с МВФ и обеспечить тем заключение очередных соглашений о рефинансировании просроченных платежей по внешней задолженности с частными международными банками и "Парижским клубом" (центральными банками западноевропейских стран). Это и произошло. В апреле 1988 г. министерство финансов Бразилии представило план "Верао" на одобрение МВФ. В июне - июле 1988 г. заключены соглашения о рефинансировании и репрограммировании внешних долгов с главными кредиторами на общую сумму более 82 млрд долл. В январе 1989 г. введена в действие программа "Верао", утратившая практическое значение уже через несколько недель. А в июле 1989 г. бразильское правительство вновь объявило мораторий, теперь уже "технический", на уплату процентов по внешней задолженности.

В целом правительство Сарнея оставило после себя тяжелое наследие: в экономике - стагфляцию, причем в ее наихудшем варианте, при котором хозяйственный застой сочетается не просто с инфляцией, а с ее экстремальной формой - гиперинфляцией; в социальной сфере - падение жизненного уровня и обострение социальных конфликтов; в политике - глубокий кризис, затронувший прежде всего систему принятия политических решений, и сопровождавшийся едва ли не всеобщим падением уважения к государственным институтам; и, наконец, в социально-психологической сфере - неудовлетворенность всех общественных слоев настоящим и неуверенность в будущем.

И все же при реализации предшествовавших стабилизационных программ прошли апробацию различные комбинации дефляционных мер, в том числе и отличавшиеся оригинальностью, и это, безусловно, облегчило поиски новых решений экономическими экспертами правительства Ф. Коллора. Особый интерес представлял в этом отношении план "Крузадо" - и вообще начальный период деятельности первой гражданской администрации.

Несмотря на не вполне легитимное происхождение и неоднородность, правительству Ж. Сарнея удалось обеспечить себе определенную поддержку - примерно с августа 1985 г. и до конца 1986 г. его политические позиции были относительно прочными.

В мае - августе 1985 г. оно провело серию популярных и не

встречающих большой оппозиции мероприятий по либерализации политической жизни (восстановление прямых выборов, свободы партийной деятельности, отмена цензуры и т. п.). Положительный отклик в общественном мнении вызвало заявление нового руководства об отказе Бразилии согласовывать с МВФ национальную экономическую политику и обсуждать под его патронажем условия погашения внешней задолженности.

В этот же период в парламент внесен закон о земельной реформе, предусматривавший размещение в течении 15 лет нескольких миллионов семей на государственных либо конфискованных с компенсацией землях латифундистов, объявлена программа приватизации государственных предприятий, заявлено о том, что правительство намеревается способствовать ослаблению характерных для страны резких контрастов в распределении доходов, которые особенно усилились за предшествующую четверть века. \* Предполагались и другие реформы. Забегая вперед, отметим, что почти все они были так или иначе заблокированы сопротивлением заинтересованных групп. Например, крупные землевладельцы создали для противодействия земельной реформе так называемый Национальный аграрный союз (нечто подобное нашему союзу аграрников во главе со Стародубцевым) и добились при фактической поддержке президента, некоторых министров, а также консервативного крыла депутатского корпуса полного "успеха" - новая конституция страны, введенная в действие 5 октября 1988 г., не только не предусматривает аграрной реформы, но и содержит нормы, исключаящие ее проведение.

Более последовательно, хотя и не без элементов двусмысленности и половинчатости, вообще присущих его стилю, правительство Сарнея проводило социальную политику, образцом для которой послужила политика социальных компромиссов лидера испанских социалистов Ф. Гонсалеса. Ее суть - заключение "социального пакта" между трудом, капиталом и государством, предполагавшим взаимные уступки и сотрудничество во имя преодоления экономического кризиса и восстановления демократии.

---

\* В 1988 г. доля трудящихся в национальном доходе составляла 38 % и капитала 62 %, в то время как лет назад это соотношение было противоположным: 60 и 40 % (Gazeta Mercantil, Sao Paulo, 27-29. V. 1989).

Уже в апреле 1985 г. президент Сарней подписал декрет об увеличении на 100 % номинального размера заработной платы, что почти компенсировало падение ее покупательной способности за предшествовавшие шесть месяцев, квалифицировав данную меру "как первый шаг политики, направленной на постепенное восстановление потерь, понесенных трудящимися". Одновременно правительство не спешило объявлять происходившие в стране забастовки незаконными, как это предусматривалось юридическими нормами, принятыми в период диктатуры (официально запрет на проведение забастовок был снят конституцией 1988 г.).

В конце 1985 г. принято решение об увеличении вдвое государственных расходов на социальные цели. В частности, правительство обязалось ввести в 1986 - 1989 г.г. (имитируя программу 1970 г. чилийского президента С. Альенде) бесплатную выдачу молока детям из беднейших семей, бесплатные завтраки в школах, установить безвозмездное распределение некоторых медикаментов.

При переводе заработной платы в новую национальную валюту "крузадо" в марте 1986 г. правительство обещало надбавку, "возвращающую трудящимся потери, нанесенные ростом цен". В действительности же предложенная система пересчета - весьма усложненная и не поддающаяся проверке непрофессионалами - давала при ее использовании прибавку заработной платы лишь в пределах 80 - 85 % от роста стоимости жизни, зафиксированного официальным индексом цен. К тому же и сам официальный индекс стоимости жизни за соответствовавший период был умышленно занижен его составителями на 11,2 %, что было позже признано Бразильским институтом географии и статистики. Таким образом, инфляция и манипуляции финансовой статистикой оставались инструментом конфискации части заработной платы также и при правительстве, провозгласившим своей целью смягчение социальных контрастов. Однако и в этих условиях отдельным категориям населения, живущего на заработную плату, например, организованным рабочим крупной промышленности, удалось добиться в 1985 - 1986 г.г. известного улучшения материального положения. Произошло это главным образом благодаря забастовочному движению, достигшему после крушения диктаторского режима беспрецедентного подъема - в 1985 - 1989 г.г. в стране произошло более 10 тысяч забастовок. Что же касается попыток заключения "социального пакта" между профсоюзами, объединениями предпринимателей и правительством, то переговоры по данному вопросу неоднократно заходили

из-за несовпадения интересов и неговорчивости сторон в тупик. И все же диалог между потенциальными участниками пакта временами возобновлялся и это несколько приглушало остроту трудовых конфликтов.

Между тем в экономике продолжала бушевать инфляция. Различные стабилизационные полумеры, принятые во второй половине 1985 г., не привели к желаемым результатам. В целом за этот год розничные цены выросли на 235 %, причем с ноября темпы инфляции более чем удвоились. Доверие к правительству стало стремительно падать и это побудило его к более решительным действиям.

С первого марта 1986 г. был введен в действие без какого-либо предварительного уведомления стабилизационный план "Крузадо", разработанный группой нестандартно мыслящих молодых экономистов. Сущность подготовленного ими "неортодоксального" варианта шоковой терапии, заключалась в том, чтобы резко остановить инфляцию путем одновременного замораживания цен, заработной платы и введения новой денежной единицы с фиксированным курсом по отношению к доллару. Предусматривались и другие дефляционные меры: сокращение дефицита государственного бюджета, уголовная ответственность за несанкционированное повышение цен, "народный контроль" (президент призывал всех бразильцев сообщать властям о любых нарушениях декрета о замораживании цен). В перспективе предполагалось также отменить индексацию (и, соответственно, корректировку) номинального размера доходов, банковских вкладов, заработной платы и т. п. Для переходного же периода вводилась подвижная шкала оплаты труда. Закон предусматривал автоматическое повышение заработной платы при увеличении стоимости жизни на 20 %. В случае менее значительной инфляции корректировку следовало осуществлять раз в год и лишь в размере 50 % роста стоимости жизни; остальные 40 % могли быть получены трудящимися по соглашению с предпринимателями. Была учреждена и система пособий по безработице.

Начало стабилизационной программы было обнадеживающим: рост цен приостановился, повысилась реальная оплата труда, а следовательно и покупательная способность квалифицированных и организованных в профсоюзы рабочих. Увеличению покупательного спроса - и производства - способствовало также стремление социальных групп, имеющих сбережения, превратить денежные средства в нечто реальное, пока инфляция не возобновится. Резко подскочил вверх и рейтинг президента.

Между тем экономическое оживление происходило преимущественно за счет использования ранее созданных производственных мощностей, новые капиталовложения из-за неуверенности предпринимателей в будущем не производились. Сохранялся огромный бюджетный дефицит, поскольку расходы правительства в связи с погашением увеличивающегося как снежный ком внутреннего государственного долга и осуществлением социальных программ выросли, а налоговая система - главным образом из-за укоренившейся привычки владельцев крупных состояний "не доплачивать" казне причитающиеся с них суммы - функционировала неудовлетворительно. Кроме того, приближались выборы в Национальный конгресс и губернаторов штатов и в их преддверии правительство избегало любых экономических мер, даже необходимых, если их осуществление могло нанести ущерб его популярности.

Состоявшиеся в ноябре 1986 г. выборы были партиями правительственной коалиции выиграны, но правительство Сарнея на несколько месяцев западало с принятием корректирующих мер и это придало наступившему в конце 1986 г. краху программы "Крузадо" особенно стремительный характер. Последовавшие 35 месяцев первого гражданского правительства были в политическом отношении ничем иным как затянувшейся его агонией со всеми негативными последствиями, о которых говорилось выше.

Прежде чем приступить к освещению существа реформы "Новая Бразилия", несколько слов о правительстве, которое ее подготовило и применило.

#### Правительство чемпионов.

Новый президент страны Фернандо Коллор де Мелло - выходец из элитарных привилегированных слоев бразильского Северо-Востока, района, который в течение двух столетий после открытия Бразилии был средоточием экономической и политической жизни колонии, но затем отстал в развитии и обеднел. Его социально-экономические структуры и общественные отношения и поныне отягощены пережитками прошлой докапиталистической эпохи, в частности, здесь в общении с низестоящими и управляемыми сохраняется аристократический авторитарный стиль. В большую бразильскую политику с Северо-Востока чаще всего приходят деятели консервативной ориентации. Указанные обстоятельства, несомненно, оказали воздействие на формирование

нынешнего президента как политика. Однако Коллор представляет современное - более широко информированное и вестернизированное - поколение правящего класса.

Новый президент лишен идеологических пристрастий, не питает чрезмерного почтения к общепринятым теориям и предпочитает работать с людьми, похожими на него самого, разумеется - с компетентными и способными реализовывать его решения. В свое правительство он пригласил деятелей различных политических взглядов, в том числе некоторых бывших коммунистов. Это же проявляется в его практической деятельности. Уже в ходе избирательной кампании Коллор, несмотря на свое социальное происхождение и принадлежность к кругу политиков правого спектра, выступил с резкой критикой традиционной бразильской элиты, "которая довела потенциально богатую страну до разорения"(1). Победив на выборах, он заявил, что в отличие от происходившего в прошлом при осуществлении предусматриваемой им антикризисной программы заплатить свою цену за стабилизацию финансово-экономической системы должны все основные социальные группы, но в первую очередь привилегированная часть общества. Общественное мнение необходимо, по его словам, направлять таким образом, чтобы люди отставили на второй план свои узкоклассовые интересы и мыслили в масштабах всей нации(2).

Неординарен и его личный политический стиль, предопределенный молодостью, происхождением, предшествовавшим жизненным опытом... и чемпионским характером нового президента. Коллор - бывший серебрянный призер национального чемпионата по карате и продолжал, по крайней мере до недавнего времени, поддерживать спортивную форму: регулярно бегал, лично пилотировал самолет, прыгал с парашютом, гонял на высокой скорости на тяжелом мотоцикле.

Молодой президент представительен, энергичен и обладает властно-аристократическими манерами (может быть, излишне акцентированными). Его действия отличаются решительностью, хотя и предпринимаются отнюдь не без предварительного обдумывания, но при этом Коллор едва ли прибегает при взвешивании всех "про" и "контра" к аптекарским весам. В этой же манере - резко, образно... и несколько театрально - "строит" Коллор свои публичные выступления. Свою программу действий он охарактеризовал как "экономическую и культурную революцию", одновременно отметив, что подобного четкого и строгого плана, как выдвинутый им, не содержится ни в одном учебнике по экономике, что этого не было даже в проекте восста-

новления Германии 1948 г., что ни МВФ, ни какой - либо банкир не осмелились бы предложить подобную далеко идущую программу(3).

Этот политический стиль, вероятно, не очень импонировал бы североамериканской и западноевропейской публике, но он соответствует представлению о "настоящем президенте" многих бразильцев, особенно в период затянувшегося кризиса. Коллор, безусловно, обладает политической харизмой, способной обеспечивать ему поддержку части общественного мнения даже при политических неудачах.

Вместе с тем предшествовавший политический опыт президента был ограниченным (вершина его прошлой карьеры - пост губернатора небольшого северо-восточного штата Алагоас). Слаба и его парламентская база - созданная в 1989 г. для поддержки кандидатуры Коллора на президентских выборах Партия национальной реконструкции располагает незначительным числом мест в национальном конгрессе. Опасной слабостью Коллора, по мнению некоторых наблюдателей, является излишняя самоуверенность.

Свой кабинет, предварительно сократив число министров с 27 до 12, Коллор сформировал, в отличие от своих предшественников, не уступая давлению каких-либо социальных групп, региональных властей и политических партий. Отметим также, что в его состав он включил и некоторых людей, которые не голосовали за него на выборах.

На ключевой пост министра экономики, финансов и планирования была приглашена 37-летняя Зелия Кардозо де Мелло, профессор экономики из Университета Сан-Паулу, исповедовавшая в прошлом коммунистические идеи. Новая руководительница главного экономического ведомства не получила известности как ученый-теоретик. Однако у нее, как и у президента, чемпионский характер. Кроме того, некоторое время она занимала пост помощника министра финансов и потому хорошо знает, в том числе по личным впечатлениям, "кто есть кто" не только в академических кругах, но и среди технократов центрального экономического аппарата. В целом Зелия предпочитает привлекать к сотрудничеству людей своего возраста - сторонников радикальных преобразований, призванных вывести страну из кризиса и создать предпосылки для ее превращения в современное развитое государство. Ее центральная идея заключалась в том, чтобы одним ударом - с помощью ряда экстраординарных рестриктивных мер - остановить инфляцию и параллельно приступить к модернизации экономики и системы хозяйственного управления путем создания условий

для более свободного развития рыночных отношений и конкуренции, отказа от чрезмерного государственного вмешательства, бюрократического регулирования и протекционизма, устранения привилегий, демополизации экономики и частичной приватизации государственной собственности. Зелия заявила также себя решительной сторонницей выравнивания контрастов в распределении доходов и наступления на привилегии "тех, кого правительство не трогало уже 20 лет"(4). Вместе с тем она призвала не забывать о реальности, которая состоит в том, что страна переживает серьезные трудности и нехватки, не позволяющие удовлетворить специфические требования различных групп. Добавим, что экономические концепции Зелии Кардозо полностью разделялись президентом. В частности, примерно за месяц до официального вступления на высший государственный пост Коллор при встрече с премьер-министром Испании Ф. Гонсалесом заявил, что его главная цель - достижение более справедливого распределения доходов и либерализации экономики страны(5).

Другим "суперминистром" - главой вновь созданного министерства инфраструктуры, объединившего четыре прежних министерства (шахт и энергетики, транспорта, связи, общественных работ, а также части министерства промышленности и торговли) стал 60-летний полковник-технократ Оаирис Силва - создатель государственной авиастроительной компании "Эмбраэр", а затем длительное время руководивший крупнейшим предприятием государственного сектора нефтяной компанией "Петробраз". Под его управлением оказались также 123 крупные государственные компании в соответствующих отраслях. В правительстве Силва, являющийся сторонником укрепления частной инициативы, должен был отвечать за проведение приватизации предприятий госсектора и административной реформы. Однако с этими задачами он справлялся не столь успешно, как хотелось бы президенту, значительные трения возникали у него с членами команды Зелии Кардозо и через год он был заменен 36-летним Эдуардо Тейшейра, одним из главных разработчиков правительственной программы, занимавшим ранее пост исполнительного секретаря министерства экономики.

Важный пост руководителя центрального банка получил Ибрагим Эрис, родившийся в провинциальном турецком городке и оказавшийся в Бразилии в результате женитьбы на бразилианке, с которой он познакомился в США, будучи студентом одного из местных университетов. В Бразилии Эрис быстро разбогател на биржевых операциях,

зарекомендовал себя как способный финансист, приобрел влиятельных друзей и, наконец, был приглашен в высший эшелон администрации Коллора, называемой иногда "правительством чемпионов".

Министром труда впервые в истории Бразилии назначен профсоюзный лидер Рожерио Магри, министром по социальным вопросам - Маргарита Прокопио, бывшая помощница Коллора в период его губернаторства в штате Алагоас, министром юстиции Бернардо Кабрал, известный юрист, подвергавшийся в годы военного режима репрессиям.

Существенные коррективы, учитывающие новейшие изменения в глобальной международной обстановке и в настроениях мирового общественного мнения, а также текущие потребности национального развития и политический стиль правительства, пришедшего к власти, получив вотум доверия на всеобщих демократических выборах, требовалось внести во внешнюю политику Бразилии, и для выполнения этой миссии на пост министра иностранных дел был назначен Франсиско Ресек, опытный и пользующийся всеобщим уважением профессиональный дипломат.

Важнейшим из этих изменений стал пересмотр национальной ядерной политики. Бразилия открыла свои ядерные мощности для международной инспекции, на что ее правительство раньше не соглашалось, и официально отказалось от проведения ядерных взрывов даже в мирных целях. Подчеркивая бесповоротность этого решения, президент Коллор лично сбросил первую лопату цемента в более чем трехсотметровую бетонную шахту, специально построенную для испытаний атомных взрывных устройств в полупустынном районе штата Парайба. Этими акциями правительство Бразилии ослабило обеспокоенность мирового сообщества - и своих латиноамериканских соседей - возможным военным предназначением ее ядерной программы, улучшила международный имидж страны и одновременно - предпосылки для приобретения в высокоразвитых странах новейших технологий.

Правительство Коллора продемонстрировало также большую готовность к международному сотрудничеству в области защиты окружающей среды, согласилось участвовать в международных конвенциях по защите интеллектуальной собственности (реакция на небезосновательные обвинения бразильских фирм в "технологическом пиратстве", которые раньше игнорировались), предприняло действия, нацеленные на смягчение коллизий с мировым сообществом в деликатной сфере защиты прав человека.

Уже в ходе предвыборной кампании Коллор заявил о намерении распустить Национальное разведывательное управление, занимавшееся наряду с выполнением иных функций политической слежкой за гражданами, и сделал это в первый же день по вступлению на президентский пост. Управление было реорганизовано в Секретариат по стратегическим вопросам со значительно именованными полномочиями и урезанными штатами. Если раньше соответствующее государственное учреждение, созданное после государственного переворота 1964 г. обычно возглавлялось четырехзвездным генералом - представителем армейских служб безопасности, автоматически входившем в состав правительства, то теперь его руководителем назначено гражданское лицо со статусом государственного секретаря. (6) Одновременно правительство стимулировало разоблачения нарушений прав человека, имевших место как в период военного правления, так и в менее отдаленном прошлом.

Были предприняты шаги по демилитаризации политики. При посещении одной из армейских частей президент решительно заявил, что, как верховный главнокомандующий, не потерпит впредь политических заявлений и критики со стороны представителей вооруженных сил (7), (что в прошлом происходило в Бразилии довольно часто). Ограничена практика замещения сугубо гражданских должностей офицерами. Были существенно сокращены ассигнования по военным статьям государственного бюджета. В частности, в июле 1990 г. Зелия Кардосо не уступила, ссылаясь на тяжелое финансовое положение, требованиям трех военных министерств повысить жалованье офицерам (8).

Таким образом, команда президента Коллора действовала подчас как бы следуя совету Никколо Макиавелли, полагавшего, что в политике "полезнее быть отважным, нежели осмотрительным", и "что счастье, так же как и женщина, предпочтительно осыпает своими благами молодежь - горячую, безрассудную и повелевающую с большей отвагой, чем люди зрелого возраста" (9). Это замечание мы, вероятно, вспомним еще раз при рассмотрении стабилизационного плана Коллора.

Новый вариант шоковой терапии.

Экономическая реформа "Новая Бразилия" нацелена, как уже отмечалось, прежде всего на достижение финансовой стабилизации. Однако это - лишь одна из ее задач, хотя и первоочередная. Другими

являются либерализация экономики, рассматриваемая как инструмент ускорения хозяйственного развития долгосрочного действия, и смягчение контрастов в распределении доходов, призванное обеспечить социальную стабильность. О масштабах задуманной реформы в целом можно судить по тому, что за первые шесть месяцев пребывания у власти Коллор издал 343 декрета.

Остановимся на стабилизационной программе, введенной в действие первым же пакетом из 26 президентских декретов от 16 марта 1990 г. Программу намечалось реализовать за 18 месяцев, или за 540 дней, т.е. в течение нормального для планов подобного рода сроков (вспомним нашу "Программу 500 дней", над которой - именно из-за обозначенного срока - столь потешались некоторые невежды). И все же авторы плана стабилизации рассчитывали на более быструю победу, в частности, Коллор публично заявил, что покончит с тигром инфляции одним выстрелом. Основанием для этого оптимизма послужил сам набор дефляционных средств, который предполагалось применить, включавший наряду с хорошо известными такие, которые в мировой практике использовались ранее крайне редко. При этом из четырех вариантов шоковой терапии, предложенных разработчиками, президент выбрал наиболее радикальный.

Важнейшим элементом антиинфляционной программы стало замораживание всех видов денежных вкладов в комбинации с одновременной заменой денежных знаков, призванное освободить каналы обращения от избыточной массы платежных средств и ограничить финансовые спекуляции.

Размен старых денег ("новых круадо") в новые ("круэйро") производился по паритету 1 : 1. Однако размер конверсии был сильно ограничен. Например, владельцы текущих счетов могли немедленно получить в банках и сберегательных кассах не более 20 % депонированной суммы, но не свыше 50 тысяч круэйро (1000 - 1500 долл.). Оставшаяся часть вкладов замораживалась до 16 сентября 1991 г., т.е. на 18 месяцев, а в дальнейшем должна была выплачиваться в течении еще одного года двенадцатью равными ежемесячными долями. Заблокированные суммы предполагалось корректировать с учетом индекса инфляции и выплачивать по ним 6 % годовых.

Такой же примерно порядок конверсии установлен для срочных и межбанковских вкладов, а также для выкупа государственных облигаций. Однако в отношении спекулянтов, к которым были отнесены владельцы безымянных процентных счетов на предъявителя и так называ-

емых счетов "овернайт" (самых краткосрочных, приносящих доход в 2 - 3 % в день) применена более жесткая схема: первые из них получали право на конверсию лишь по предоставлению доказательств легального происхождения депонированных денег, либо после уплаты (при отсутствии подобных доказательств) 20-процентного налога с общей суммы вклада; вторым требовалась, если сумма их счета превышала 400 тысяч крузадо (8 - 10 тыс. долл.), уплатить при снятии разрешенных 50 тысяч 20-процентный налог с суммы остатка вклада.

С помощью этих мер удалось иммобилизовать, т.е. изъять из оборота, огромные суммы, превышающие в долларовом исчислении 100 миллиардов, или примерно 80 % ликвидных ресурсов. Наличные деньги стали редкими, дорогими и особо желанными.

Пришлось даже скорректировать некоторые негативные последствия означенных мер. Уже через две недели власти увеличили лимит конверсии старых денег в новые для предприятий, имеющих задолженность по выплате заработной платы, а еще два дня спустя разрешили использовать заблокированные средства для инвестиций в согласованные с государством проекты. Кроме того, замороженную часть вкладов можно было досрочно выкупить на аукционах, организуемых центральным банком,разумеется, с потерей, достигавшей примерно 50 % от их номинала.

Предпринята попытка атаковать инфляцию и по линии сокращения финансового дефицита государства.

В этих целях правительство прежде всего увеличило налоги, в первую очередь с владельцев крупных состояний, и установило строжайшие санкции - вплоть до тюремного заключения на срок до пяти лет - в отношении лиц, уклоняющихся от их уплаты и чиновников, способствующих этому.

Были повышены тарифы на услуги государственных предприятий (на электроэнергию, за водоснабжение и т.п.), отменены все виды государственных субсидий, продано "излишнее" государственное имущество (часть автомобильного парка, обслуживавшего высокопоставленных чиновников, официальных резиденций, квартир).

Важное значение в этом контексте придавалось административной реформе и приватизации государственных предприятий. Началось сокращение гипертрофированных штатов федеральных учреждений и предприятий. Некоторые федеральные агентства и ведомства были незамедлительно реорганизованы или вообще ликвидированы. Опубликован список убыточных и малорентабельных государственных компаний,

подлежащих продаже в первую очередь. В целом предполагалось приватизировать 158 (из 188) федеральных предприятий, выручив при их ликвидации 15 - 18 млрд. долл.

Не отказалось полностью правительство и от чисто административных методов борьбы с инфляцией, запретив предпринимателям повышать в течении одного месяца цены выше уровня, сложившегося накануне введения в действие стабилизационного плана. Одновременно оно не пошло на замораживание заработной платы и даже обещало ежемесячно повышать ее с учетом "ожидаемой" инфляции. При этом за рабочими сохранялось право самостоятельно договариваться с предпринимателями о размере прибавки, если официальная оценка ожидаемого роста стоимости жизни окажется заниженной. Отметим и то, что при проведении забастовок правительство Коллора не прибегало к грубым формам давления.

Существенные изменения внесены в систему внешнеторгового и валютного регулирования, а именно:

- введен плавающий обменный валютный курс, устанавливающийся автоматически в зависимости от спроса и предложения на рынке иностранных платежных средств;

- объявлено о постепенной либерализации импорта, позволяющей улучшить снабжение внутреннего рынка недостающими товарами и одновременно побудить местные предприятия-монополисты к снижению цен и улучшению качества их изделий;

- отменены субсидии для экспортеров готовых изделий и значительно сужен круг бенефициантов импортных привилегий, которыми были чаще всего государственные компании; уменьшен и размер импортных субсидий.

Во взаимоотношениях же с иностранными кредиторами, которым Бразилия задолжала более 120 млрд. долл., новое правительство попыталось - в очередной с 1985 г. раз - найти волшебную формулу, удовлетворяющую заимодавцев, но в то же время позволяющую фактически не производить реальные платежи в счет погашения внешнего долга.

Президент и его министр экономики заявили, что уплата причитающихся кредиторам процентов ограничится в 1990 и 1991 г.г. 5 млрд долл., а в 1992 г. - 7 млрд. ( по основной сумме внешней задолженности Бразилия фактически ничего не платит уже с 1982 г.). При этом они не уточняли, какую категорию заимодавцев затронут в первую очередь соответствующие ограничения.

Еще через несколько месяцев Коллор заявил, что стремится к урегулированию проблемы задолженности, но ни в коем случае не допустит, чтобы платежи в счет ее погашения осуществлялись в ущерб национальному развитию. В свою очередь Зелия Кардозо выдвинула новую концепцию допустимого предела этих платежей, определяемого отнюдь не величиной активного сальдо торгового баланса и валютных резервов, а размером положительного сальдо государственного бюджета. Этот предел составлял, по расчетам экспертов (млрд долл.): в 1991 - 1,15, в 1992 - 1,0, в 1993 - 1,65 и далее постепенно увеличивался, - до 6,2 млрд в 2000 г.

На состоявшихся в октябре 1990 г. переговорах с консорциумом частных международных банков, на долю которых приходится около 60% внешнего долга страны, бразильские представители предложили три варианта "реструкции" (отсрочки и изменения условий погашения) задолженности банкам путем ее конверсии в облигации правительства Бразилии:

- на 49 лет из 9% годовых;
- на 25 лет из 9% в течение первых 9 лет и с дальнейшим повышением ставки до 10%;
- на 15 лет из 3% годовых, начиная с четвертого года.

Соответствующие облигации, согласно проекту соглашения, могли выкупаться Бразилией у их держателей досрочно на специальных аукционах - разумеется, со скидкой (ныне долговые облигации страны котируются на вторичном финансовом рынке на уровне 20 - 30% их номинала).

Одновременно бразильская сторона претендовала на получение от консорциума банков нового займа в 8 млрд долл., предназначенного для погашения просроченных обязательств по внешнему долгу на сумму примерно в 9 млрд долл.

Банки отказались заключить соглашения на этих условиях, а после провала переговоров затруднили Бразилии доступ к краткосрочным кредитам. В разгоревшийся конфликт включились, хотя и без громких деклараций, некоторые правительства "большой семерки" и международные финансовые институты, в том числе МВФ и МБРР, ранее официально одобрявшие стабилизационную программу Коллора. Очередной конфликт с "международным финансовым сообществом" вероятнее всего разрешится, как показывают последовавшие события, в пользу Бразилии, однако не на тех условиях, которые она выдвинула первоначально.

Значительное внимание уделялось правительством либерализации рыночных отношений и совершенствованию механизма конкуренции. В этих целях, в частности, упрощен порядок регистрации новых предприятий и сняты ограничения на их создание в некоторых отраслях, облегчена процедура и уменьшен объем информации, требующийся при периодических отчетах предприятий перед контролирующими и инспектирующими органами. Существенно сокращен довольно широкий перечень товаров, цены на которые устанавливаются в Бразилии либо непосредственно правительством, либо по согласованию с ним. Кроме того, одним из президентских декретов была установлена строгая уголовная ответственность за формирование монополий, за действия, имеющие целью установление контроля над ценами и структурами товарного обеспечения, за фаворитизм в отношении одних потребителей в ущерб другим, за сбыт продукции, не соответствующей указанному качеству или весу, за ложное информирование потребителей и т. п. (10)

#### Развитие и предварительные итоги реформ.

В результате принятых рестриктивных мер инфляция была остановлена на всем скаку. Если в феврале 1990 г. уровень цен увеличился на 85%, то в апреле их рост был нулевым. Вместе с тем нехватка ликвидных средств, подскочившие вверх ставки банковского процента, да и резкое изменение привычных "правил игры" парализовало деятельность многих предприятий. Обозначились, спустя некоторое время, и тенденции к падению производства в обрабатывающей промышленности и росту безработицы.

Курс доллара, вопреки ожиданиям, с введением его свободной котировки понизился, что дестимулировало экспорт и привело к снижению его объема. Зато увеличился импорт - ввозить товары из-за границы стало более выгодным, да и многие импортные ограничения были сняты. Активное сальдо торгового баланса, за счет которого страна погашала долговые обязательства, сократилось.

Возобновилась, несмотря на явное падение спроса на внутреннем рынке, инфляция, пока еще "умеренная", порядка 10% в месяц. Вызывалась она прежде всего психологическими причинами: с одной стороны, укоренившейся привычкой бразильских предпринимателей и торговцев заранее повышать в ожидании будущей инфляции цены на свои товары и, с другой стороны, сомнениями в том, что очередно-

му правительству удастся окончательно победить инфляцию.

На указанные осложнения правительство Коллора реагировало внесением очередных корректив в экономическую политику, но, главным образом, еще более решительным продвижением вперед задуманной реформы. Однако на этом пути его ожидали серьезные препятствия политического и социального характера.

Начнем с того, что президент не имел твердой опоры в парламенте. В апреле 1990 г., когда рейтинг его популярности был наивысшим (80%), национальный конгресс без особых дискуссий одобрил основные положения стабилизационного плана. Однако в дальнейшем между исполнительной и законодательной властью постоянно возникали конфликты. Некоторые декреты и решения президента были квалифицированы парламентом и Верховным федеральным судом, как антиконституционные. В свою очередь Коллор неоднократно отвергал законы, принятые парламентом, используя право вето. В конце концов, пришлось искать компромиссы. Происходило это отнюдь не гладко. Решение проблем затягивалось, или даже становилось невозможным.

Например, парламентарии оспаривали, ссылаясь на действующую конституцию, законность увольнений государственных служащих лишь по мотивам бюджетной экономии и повышения эффективности управления, создавая тем правительству затруднения при осуществлении административной реформы.

Еще более острый конфликт возник по вопросу регулирования заработной платы. Если парламент (так же как и профсоюзы) выступал за сохранение порядка, предполагающего его периодическую корректировку с учетом индекса стоимости жизни, то правительство Коллора в принципе отвергало систему индексации, как стимулирующую инфляцию, и полагало, что размер заработной платы должен впредь устанавливаться на переговорах между работниками и предпринимателями. Временный - симбиотический - компромисс по данному вопросу был достигнут лишь многие месяцы спустя.

В ходе соответствующих столкновений выяснилось и то, что полномочия, которыми располагает президент в Бразилии, несмотря на их широту, все же не достаточны, чтобы проводить радикальные реформы быстро и эффективно. Препятствовали этому определенным образом и некоторые положения новой конституции 1988 г.. Неудивительно, что президент Коллор предложил внести в основной закон изменения, в частности, отменить статью, гарантирующую "стабиль-

ность занятости" государственным служащим со стажем более пяти лет, отменить некоторые государственные монополии (например, исключительное право государства добывать, импортировать и перерабатывать нефть, на оказание услуг в сфере телекоммуникаций и др.), изменить порядок и нормы перераспределения доходов от взимания налогов между "центром", штатами и городами, "не перераспределяя при этом властных полномочий и ответственность". (11) Произойти это может, разумеется, лишь в том случае, если новый состав парламента, избранного в октябре 1990 г., поддержит инициативу президента.

Серьезные помехи осуществлению стабилизационной программы создавали администрации многих штатов. Конструктивному сотрудничеству правительства с одними губернаторами препятствовало политическое соперничество, поддержку или нейтралитет других приходилось обеспечивать уступками, в том числе и не отвечающими духу и целям официальной политики

Худшим, однако, было то, что местные администрации не навели хотя бы относительного порядка в собственном финансовом хозяйстве, и это сильно снижало эффективность дефляционных мер федерального правительства. Более того, многие из них продолжали в традиционном стиле использовать казенные деньги для косвенного подкупа избирателей. Например, губернатор штата Сан-Паулу Орестес Керсия, стремясь обеспечить избрание "своего человека" на предстоящих выборах нового высшего администратора штата, а заодно и заручиться поддержкой избирателей для самого себя на президентских выборах 1994 г., незадолго до истечения срока своих губернаторских полномочий дополнительно израсходовал 1 млрд долл. на общественные работы (12). Сделано это было, несмотря на огромный дефицит местного бюджета, и без учета того, что банк штата, профинансировавший данную программу, находился на грани банкротства.

Не поддержали губернаторы и административную реформу, хотя местные органы управления перегружены лишними людьми еще в большей мере, чем федеральные. Если в федеральных управленческих структурах насчитывалось накануне реформы около 700 тысяч служащих (помимо 330 тысяч военнослужащих), то в местных - более 1 миллиона 200 тысяч. В некоторых штатах на 20 жителей в рабочем возрасте приходится по 1 государственному служащему, а в штате Пиуауи эта пропорция еще более одиозна - десять к одному.

Жалованье государственных служащих, занимающих нижние ступени административной лестницы, невелико, в некоторых бедных штатах - менее одной минимальной зарплаты. Вместе с тем в штате Рио-де-Жанейро, как стало известно, 28 высокопоставленных чиновников, связанных с местными законодательными структурами, получали более 95 тысяч долларов в год.

Содержание этой оравы ложится тяжелым бременем на бюджеты штатов. Соответствующие расходы поглощают в последние годы большую часть налоговых поступлений, а в штате Мату-Гросу в 1990 г. они даже превысили на 60% доходную часть бюджета и его администрация оказалась вынужденной прекратить в январе 1991 г. выплату жалованья государственным служащим, что спровоцировало их бунт. Однако и в этой обстановке губернаторы практически ничего не сделали для устранения базисных причин финансового кризиса и продолжали финансировать свои расходы, в том числе диктуемые личными амбициями и расчетами, черпая недостающие средства из кассы государственных банков штатов, находящихся под их контролем.

В результате подобной практики в начале 1991 г. государственные банки четырех важнейших штатов (Сан-Паулу, Минас-Жерайс, Рио-де-Жанейро и Рио-Гранде-ду-Сул) оказались в положении, вынудившем их обратиться к центральному банку страны с просьбой о срочной финансовой помощи, способной предотвратить их неминуемое банкротство. Первой реакцией федерального правительства был отказ, но потом оно все же согласилось предоставить банкам краткосрочный кредит в 3 млрд долл. Изменение позиции было продиктовано стремлением получить поддержку четырех влиятельных губернаторов и части депутатов при голосовании в парламенте нового пакета экономических мер, предложенного правительством(13).

Все больше ухудшались по мере усиления экономической депрессии отношения правительства с предпринимателями. Последние жаловались на нехватку ликвидных средств и высокую стоимость кредитов, требовали восстановления протекционистских мер, утверждали, что план стабилизации не содержит четко обозначенной цели. Экономические помощники Коллора отвечали, что частный бизнес стремится к сохранению капитала без конкуренции и риска.

Президент могущественной Промышленной федерации Сан-Паулу Марио Амато высказал сожаление, что поддержал в марте 1990 г. план Коллора, оказавшегося, по его словам, "васадой, в которой погибает предприниматели", и предсказал провал экономической по-

литики правительства. В ответ помощник президента страны по связям с прессой Умберто Роза назвал Амато "рупором дикого капитализма", а Эелия Кардозо отнесла бизнесменов, разделяющих точку зрения последнего "к тем, которые зарабатывают на инфляции". Кардозо напомнила, что предприниматели не жаловались, когда инфляция достигала 60 - 80% в месяц, поскольку всегда повышали цены до того, как пересматривалась заработная плата". (14)

В конце 1990 г. правительство, стремясь оказать давление на предприятия, которые, по его мнению, необоснованно повышали цены, потребовала у 800 крупнейших частных промышленных фирм представить информацию о себестоимости их продукции и другие подобного рода данные. Некоторые из них, например иностранная фармацевтическая компания "БИК", уступили и существенно снизили цены. Использовались и другие административные меры давления на предпринимателей и это также способствовало ухудшению взаимоотношений крупного бизнеса с правительством.

Хотя новое правительство обещало проводить стабилизацию прежде всего за счет "владельцев тугих кошельков" и не прибегало к репрессивным мерам против забастовщиков, его отношения с самыми влиятельным профсоюзным объединением страны были с самого начала прохладными в силу того обстоятельства, что в качестве главного оппонента Коллора на президентских выборах выступал лидер этого профсоюзного центра. В дальнейшем, когда в экономике обоначился спад, начались увольнения рабочих и реальная заработная плата стала понижаться, правительство поссорилось и с другими профобъединениями. В немалой мере этому способствовала позиция экономической команды президента по вопросу регулирования заработной платы в условиях инфляции и по некоторым другим аспектам экономической политики, например то, что правительство не спешило регламентировать, т.е. ввести в действие, положения конституции 1988 г., предусматривающие улучшения в системе оплаты и охраны труда, пенсионного обеспечения и т.п.

И все же, конфликтуя с правительством, профсоюзные лидеры старались не обострять отношений до грани открытой конфронтации. Так же как и определенная часть депутатского корпуса, журналистов и представителей некоторых других активно участвующих в общественной жизни групп, они, вероятно, полагали, что "экономическая команда президента Коллора, при всех своих недостатках, намного лучше тех, которые хотят их сменить". (15)

Острота происходивших в стране трудовых конфликтов тем не менее усилилась. Несмотря на то, что общее число забастовок по сравнению с 1989 г. уменьшилось, потери трудовых часов вследствие этих конфликтов существенно возросли. Прибегали к акциям протеста и государственные служащие, обеспокоенные перспективой массовых увольнений.

Стремясь ослабить социальную напряженность, правительство организовало в конце 1990 г. трехсторонние переговоры представителей предпринимателей, профсоюзов и федеральной администрации о достижении "национального взаимопонимания". Однако из-за разногласий руководителей предпринимательских объединений с лидерами профсоюзов и неприятия теми и другими, хотя и по не совпадающим причинам, политики правительства Коллора, переговоры вскоре зашли в тупик и были прерваны.

Между тем экономическая депрессия углублялась. Не дали ожидаемого эффекта и дополнительные дефляционные меры: в ноябре 1990 г. уровень цен возрос на 18%, в декабре - на 19% при угрозе дальнейшего усиления этой тенденции. Президент потребовал у своих экономических помощников срочно обратить вспять эту тенденцию. В результате был разработан и с 1 февраля 1991 г. введен в действие так называемый "План Коллора-II", важнейшим элементом которого стало - как и в 1986 г. в программе "Крузадо" - одновременное замораживание цен на неопределенный срок и заработной платы. По заявлению Зелии Кардозо, данная мера принята, чтобы предоставить экономике необходимое время, в течение которого она смогла бы приспособиться к изменившимся условиям, и что соответствующее решение означает не конец реформы, а ее углубление. Страна лишь вступает в новую фазу экономической стабилизации, сказала Кардозо, и добавила, что политика строгого финансового и фискального контроля останется в силе. ( 16)

Стабилизирующий эффект главной дефляционной меры правительство попыталось усилить рядом других, ее дополняющих. Например, оно потребовало, чтобы предприятия, повысившие до 30 января 1991 г., без согласования с министерством экономики, в ожидании будущей инфляции цены на свою продукцию выше определенного максимума, возвратили бы их назад, руководствуясь данными специально разработанной шкалы. Тарифы же на услуги различных государственных предприятий, так же как и цены на бензин и другие нефтепродукты, повышались в пределах от 20 до 71 %. Одновременно всем

предприятиям государственного сектора предписано сократить на 10% расходы на оплату персонала.

При осуществлении нового плана предполагалось также провести полную деиндексацию экономики, ослабить постепенно в течение четырех лет таможенный протекционизм, реформировать рынок капиталов, в частности, сделать более привлекательными долгосрочные вклады и инвестиции, включая иностранные, а краткосрочные, спекулятивные вклады типа "овернайт" ликвидировать, разрешить банкам свободно - на основе законов рынка - устанавливать процентные ставки (за исключением ставок по сберегательным счетам). Правительство одновременно хотело бы получить согласие национального конгресса на увеличение некоторых налогов, например, на неиспользуемые продуктивно земли, на конверсию части внутреннего государственного долга частным предприятиям в облигации на срок в 10 лет с уплатой по ним процента и вообще - более конструктивную поддержку законодательной властью проводимых правительственных преобразований.

Замораживание цен и заработной платы, к которому правительство Коллора прибегло в феврале 1991 г., - уже пятая за последние пять лет попытка бразильских властей остановить инфляцию подобным способом. Четыре предшествовавших завершились не просто неудачей, но и еще более ускоренным, после короткой паузы, развертыванием спирали инфляции.

Тем не менее, зондаж общественного мнения, проведенный через две недели после введения в действие Плана Коллора-II, выявил довольно высокую степень его поддержки населением: 49% опрошенных заявили себя сторонниками принятых мер, 35% - противниками и 16% - не имели или не высказали определенного мнения. Еще более высокую степень одобрения (67% опрошенных) получило замораживание цен. Феномен этот, вероятно, можно объяснить сохранением высокой степени народного доверия президенту, а также почти единодушным убеждением (83% всех опрошенных), что в период, предшествовавший введению новых рестриктивных мер, предприниматели злоупотребляли ростом цен(17).

Одновременно оппозиционные группы еще больше ужесточили критику и давление на правительство. В частности, уже упоминавшийся Марио Амато потребовал от имени предпринимателей ревизии цен ("дабы не прекратились поставки товаров"), снижения процентных ставок по кредитам и налогов, и предупредил, что "возможности для

уступок исчерпаны". (18) Координатор группы иностранных предприятий в штате Сан-Паулу Жасир Мендонса заявил, что замена политики свободного рынка на "перемирие цен и заработной платы" правительством Коллора содала отрицательный образ Бразилии за рубежом и что иностранные инвесторы едва ли будут из-за недоверия к экономической политике правительства осуществлять в стране капиталовложения.

Профсоюзные лидеры вновь потребовали установления такой системы регулирования заработной платы, которая бы полностью возмещала потери, понесенные трудящимися, поскольку, как отметил один из них, контролировать заработную плату легко, а цены трудно. (20)

Еще более жесткий тон взяли некоторые профессиональные экономисты. По мнению профессора Католического университета Рио-де-Жанейро Дионизаио Карнейро, правительство, одной из важнейших проблем которого является собственная менторская эклектичность, окончательно "выдохлось" из-за принятия мер, которые оно раньше критиковало, а его коллега по университету Эдмар Баша, принимавший активное участие в разработке одной из предшествовавших стабилизационных программ, квалифицировал План Коллора-II, как "грандиозное надувательство", поскольку правительство лишь делает вид, что действует, на самом же деле разрушает экономические структуры и связывающую их контрактную систему. Профессор Университета Кампинаса Плинио Арруда Сампайо призвал национальный конгресс не ограничиваться обсуждением деталей и второстепенных аспектов экономических планов и приступить к обсуждению коренных вопросов экономической политики. (21)

Однако то, что предлагал профессор Арруда, уже происходило. Еще на предварительной, кабинетной стадии обсуждения Плана Коллора-II с лидерами доминирующих в парламенте групп последние добились, в обмен на обещание поддержки плана в целом, исключения из него одних мер и осуществления изменения других. В частности, правительству пришлось отступить по вопросу полной деиндексации экономики и принять в основном систему регулирования заработной платы, на которой настаивал парламент. Конгресс отверг также предложение открыть доступ филиалам иностранных компаний к государственным субсидиям в рамках правительственной программы модернизации и усиления конкурентоспособности местной промышленности, отказался санкционировать повышение некоторых налогов и

Т. П.

Подобной "реформации" плана способствовала и уступчивость некоторых представителей федеральных экономических ведомств, участвовавших в переговорах с парламентариями. " Правительство, - как отметила бразильская "Газета меркантил", - оказалось политически разгромленным в результате постыдной конвергенции части его сторонников с традиционными оппонентами". (22) Завершающий удар, предрешивший судьбу экономической команды Коллора, нанесли предприниматели, прибегнувшие, вопреки запретам, к нелегальному повышению цен.

В феврале 1991 г. индекс стоимости жизни зарегистрировал увеличение уровня цен на 20,5%, в марте, по предварительным оценкам, они выросли на 5 %, но в дальнейшем инфляция, вероятно, ускорилась. В целом же за первые 12 месяцев пребывания у власти нового правительства цены увеличились на 284%.

В свете того, что накануне реформы инфляция приближалась к уровню 100% в месяц, ее новейшие показатели, могут рассматриваться, с некоторой натяжкой, как относительный успех. Еще большим достижением правительства является то, что ему впервые за многие годы, может быть временно, но все же удалось ликвидировать финансовый дефицит государства. Если в 1989 г. он достигал 9 % стоимости ВВП, то в 1990 г. доходы государства превысили расходы на сумму, эквивалентную 0,5% ВВП.

Однако экономические и социальные издержки также оказались весьма значительными. Валовой внутренний продукт страны снизился за 1990 г. на 4,6%, а промышленное производство - на 9%. В свою очередь экономический спад, масштабы которого сравнимы лишь с ситуацией, сложившейся в военном 1943 г., привел к увольнению нескольких сотен тысяч рабочих. Упала реальная покупательная способность заработной платы. Сгорела в горниле политической борьбы, из-за допущенных просчетов, а также в результате осложнений экономического и социального характера и значительная часть первоначального политического капитала правительства.

Учитывая, видимо, эти обстоятельства, президент Коллор в день первой годовщины своего вступления в должность выступил с новой инициативой - стране и обществу предлагалось обсудить проект Плана национальной реконструкции, рассчитанного, в отличие от стабилизационных программ, на длительный срок и охватывающего весь спектр актуальных национальных проблем. Пояснительную за-

писку к проекту президент озаглавил "Первое видение того, какой будет Бразилия в третьем тысячелетии". Президент подчеркнул, что проект - лишь "приглашение к размышлению", представленное правительством, которое пытается обратить мысль к более отдаленным перспективам и не считает свои идеи неизменной догмой; пообещал, что претворение плана в жизнь будет поручено "верховному форуму народного представительства - национальному конгрессу" (который, кстати, примерно за неделю до этого подавляющим большинством голосов ограничил право президента издавать декреты, имеющие силу законов) (23).

В целом проект впечатляет ясностью постановок и глубоким пониманием общих и частных проблем, которые бразильскому обществу необходимо решить. По мнению президента, 80-ые годы были для страны потерянными десятилетием. "Паралич многих структур практически закрыл нам путь к экономическому процветанию и социальной справедливости. Нам необходимо открыто и без колебаний признать, что государственная машина работает плохо, что отношения между трудом и капиталом устарели, что предприятия утратили конкурентоспособность, пришло в упадок образование, что стране не удалось хотя бы минимально продвинуться вперед по пути научно-технического прогресса, и, наконец, что полностью расшатались инфраструктуры. Понятно, что это лишило нас условий для продвижения вперед... Мы сбились с ритма в крайне важный исторический момент. Необходимость перемен понимали все, однако чинили им абсурдные препятствия. Страна должна сделать прыжок, что невозможно без полной перестройки порочных и устаревших экономических и общественных отношений."

Начавшееся же десятилетие бросает, по словам президента, беспощадный вызов, который будет определять жизнь ближайших поколений. "В экономической сфере страна стоит перед необходимостью решения таких серьезных проблем, как проблема экономического застоя, нищеты, бедственного финансового положения и низкой эффективности общественного сектора. Их разрешение является непременным условием развития демократического процесса и обеспечения гражданских прав для всех жителей страны."

Переживаемый кризис не случаен - это результат девальвации самой идеи развития в течении последних 50 лет. Кроме того, ведущие экономисты 80-ых годов придерживались извращенной логики, сущностью которой было стремление к сиюминутным результатам в

ущерб будущей стабильности. Все это привело экономику Бразилии к раабалансированности, сопровождаемой жестокой инфляцией. Преодоление сложившегося положения - задача номер один сегодняшнего дня.

Столь же четко определены в проекте задачи, принципы и последовательность конкретных преобразований в сфере финансов, экономического регулирования, инфраструктурных проектов, народного образования, здравоохранения, экологии и т. д.

В момент объявления плана реконструкции рейтинг личной популярности Коллора достигал 51% и его новая инициатива, вероятно, обеспечила ему еще на какой-то срок определенную поддержку "улицы". Одновременно президент подвергался возрастающему нажиму со стороны властных оппозиционных структур и деловых кругов, требовавших смягчения жесткой дефляционной политики и "головы" Зелии Кардозо, персонифицировавшей эту политику.

Оказывало давление на главу бразильского государства и "международное финансовое сообщество", недовольное неуступчивостью команды Зелии Кардозо при обсуждении проблемы погашения внешнего долга. Семь туров переговоров с частными банками-кредиторами так и не привели к соглашению, поскольку бразильская сторона продолжала настаивать на получении для погашения ее просроченных обязательств по уплате процентов "новых денег" от самих банков. В результате против Бразилии были приняты новые санкции: МВФ отложил переговоры о предоставлении стабилизационного займа в 2 млрд долл., Межамериканский банк развития - предоставление долгосрочного кредита в 350 млн долл., а президент США Дж. Буш, к которому бразильская сторона обратилась с просьбой о посредничестве, сказал, что американское правительство не может вмешиваться в переговоры с банками. (24)

В начале мая 1991 г. президент Коллор был, наконец, вынужден реорганизовать правительство. Зелия Кардозо удалена в отставку и вместе с ней, в знак солидарности, покинули правительство министр инфраструктуры Э. Тейшейра и президент центрального банка И. Эрис. На ключевой пост министра экономики, финансов и планирования вместо Кардозо назначен бывший банкир и дипломат Марсилио Маркес Мореира, пользующийся доверием местных предпринимателей и финансовых кругов США, где Мореира некоторое время возглавлял бразильское посольство. Объясняя смысл этих перемен, президент Коллор заявил, что стиль его правительства

станет soft ("мягким"), признаю это слово по-английски. Более конкретно и не без сарказма прокомментировал происшедшее профессор Валдир де Гоес из столичного Университета Бразилии: "Назначение Мореира - белый флаг, показанный истеблишменту. Коллор, наконец, понял, что антиэлитарная риторика эффективна, когда хочешь выиграть выборы, большинство участвующих в которых бедняки, и совершенно не годится, когда начинаешь управлять экономикой, главное действующее лицо которой - элита", - полагает Гоес. (25)

Вместе с Мореира в правительство пришли новые люди, чаще всего более старшего возраста. Некоторые из них занимали высокие посты в предшествовавшей администрации Ж. Сарнея. Однако им никуда не уйти от целого комплекса сложнейших экономических и социальных проблем, требующих срочного решения. "Сверхзадача нового руководителя экономики в правительстве, уже истратившем большую часть своих снарядов, - пишет обозреватель английской "Файнэнешл Таймс", - состоит в том, чтобы отменить замораживание цен и обеспечить возобновление экономического роста, не сопровождавшегося инфляцией". (26)

Между тем многие предприниматели сразу же после смены экономического руководства страны перестали сетовать по поводу застоя в делах и повысили, несмотря на сохранявшийся официальный запрет, цены. М. Мореира, скорее всего, придется сохранить политику жесткой экономии, разумеется, несколько откорректированную. Едва ли откажется без боя от проведения намеченных структурных и иных реформ и президент Коллор.

#### Заключение.

Массированное наступление на инфляцию, предпринятое президентом Бразилии Коллором в последние 14 месяцев, в основном отбито. Некоторые наблюдатели даже высказывают мнение, что очередная попытка стабилизировать финансово-экономическую систему Бразилии, завершилась провалом.

Однако нельзя не видеть, что правительству, удалось добиться в ходе осуществления стабилизационной программы частных успехов, например, резко сократить дефицит государственного бюджета. Президент не утратил доверия части общественного мнения и его потен-

циальная способность принимать и проводить в жизнь решения остается довольно высокой. Поэтому слишком однозначные оценки результатов соответствующей антиинфляционной программы представляются пока преждевременными.

И все же решительная и бескомпромиссная фронтальная атака на инфляцию захлебнулась. Трудно расценить иначе, как политическое поражение, и вынужденную отставку Зелии Кардозо.

Окажется ли более продуктивной "более мягкая" и предполагающая компромиссы политика, о которой заявил президент Коллор?

Уверенно дать положительный ответ - трудно, так как компромиссы бывают разными. Если правительству придется в традиционном стиле рабаждать уступки всем социальным группам, способным оказывать давление, стабилизировать финансовую систему и экономику в очередной раз не удастся. При этом вероятность проведения именно такой политики - в связи с тем, что факторы, ее стимулирующие, продолжают действовать - очень велика.

И, наконец, несколько строк о соотношении конъюнктурных и институциональных причин застойных кризисных ситуаций. Возникают они, как свидетельствуют наблюдения, чаще всего из-за неблагоприятных конъюнктурных изменений и несвоевременной реакции властей на эти изменения, но их превращение в застойные происходит преимущественно под влиянием структурных факторов, в частности, вследствие накопления и обострения проблем, не нашедших решения на предшествовавших этапах общественной эволюции.

Примерно по этому сценарию развивалась кризисная ситуация в Бразилии, в которую страна постепенно втягивалась с середины 70-х годов в связи с прогрессирующим ухудшением внешнеэкономических условий и ошибочной стратегией дефицитного финансирования расходов. Корректирующие меры не были заблаговременно приняты и в начале 80-х годов в Бразилии разразился финансовый кризис и началась экономическая депрессия. Еще два-три года спустя резко усилились социальные конфликты и ухудшилась общеполитическая обстановка.

На последующих этапах обострению кризисной ситуации в решающей степени способствовали структурные и институциональные деформации, обусловленные в большой мере запоздалым, несбалансированным и все еще не завершившимся переходом общества от традиционных форм хозяйственной и политической организации к современным.

В результате эволюции подобного типа бразильское общество

причудливо сочетает элементы и характерные черты различных эпох. Его политический фасад, общественно-политические институты, крупная промышленность, формы городской жизни - вполне современны. Одновременно ему присуща крайняя неравномерность распределения собственности и доходов, сопоставимая лишь с характерными для эпох поздней античности и первоначального накопления. Большая часть земель по-прежнему принадлежит в Бразилии ограниченному кругу крупных собственников, которые ее зачастую не используют, и социальные отношения и общественно-политическая практика все еще в значительной мере определяется в бразильском обществе пережитками корпоративистского сознания, а также несколько модифицированными традициями патернализма, клиентелизма, непотизма и т. п. Сохраняются авторитаристские тенденции.

Все это позволяет сделать вывод: поражение молодых бразильских реформаторов-радикалов, также как и неудача пяти предшествовавших попыток вывести Бразилию из экономического тупика, обусловлена не только и не столько частными просчетами и конъюнктурными обстоятельствами, но прежде всего инерцией общества с деформированными социально-экономическими структурами, общественным сознанием и расколотого социальной поляризацией.

Сыграли свою роль и некоторые новые институциональные проблемы.

С 1985 г. Бразилия, после более чем 20-летнего авторитарного правления военных, постепенно возвратилась к конституционным порядкам. Однако, несмотря на традиционную приверженность образованных бразильцев идеям либерализма, демократические институты в Бразилии в силу ряда причин, и особенно из-за экстремальной социальной и имущественной поляризации, не адекватны подлинной демократии и нередко используются для торможения жизненно необходимых реформ.

Крайне затруднены в столь поляризованном и не обладающем общепризнанной системой ценностей обществе конструктивные компромиссы и, тем более, широкие социальные соглашения о перемирии во имя решения тех или иных общенациональных проблем, продемонстрировавших свою плодотворность в некоторых других странах.

Между тем в Бразилии переговоры о заключении широкого социального пакта не привели к успеху. Не удалось преодолеть противостояние исполнительной и законодательной власти. Кроме того, новая конституция 1988 г. установила более льготные условия соци-

ального страхования, что требует постоянного увеличения расходов на финансирование социальных программ; другие ее положения прямо или косвенно запрещают проводить некоторые акции стабилизационного характера.

В результате при реализации программы "Новая Бразилия" Ф. Коллору пришлось опираться лишь на собственные полномочия. Однако властные полномочия бразильского президента оказались недостаточными для успешного разрешения экстраординарной кризисной ситуации, требующего применения экстраординарных мер и радикальных преобразований, затрагивающих самые основы общества.

Деликатная дилемма - эффективность или демократия - не получила в институциональных условиях Бразилии начала 90-х годов оптимального решения, и этим был в значительной мере предопределен неуспех молодой экономической команды президента Коллора.

- (1) International Herald Tribune, 16. III.1990
- (2) Панорама Бразилии (Москва) N 1, 1991, стр. 4
- (3) Financial Times, London; 8. IX.1990
- (4) Панорама Бразилии N 1, 1991, стр. 11
- (5) El Pais, Madrid, 11. II.1990
- (6) El Pais, 15. III.1990
- (7) Efe, Madrid, 12. V.1990
- (8) New York Times, 8. IX.1990
- (9) Никколо Макиавелли. Государь. - С. -Петербург, 1869, с. 108.
- (10) Business Latin America, London, January 14, 1991, p. 15, 16; Efe, 29. XII.1990.
- (11) Business Latin America, January, 14, 1991, p. 13
- (12) New York Times, 14. III.1991
- (13) Financial Times, 18. II.1991
- (14) Efe, 6, 7. XI.1990
- (15) Efe, 26. I.1991
- (16) Efe, 1. II.1991
- (17) Панорама Бразилии, N 1, 1991, стр. 20.
- (18) Там же, стр. 17
- (19) Там же, стр. 18
- (20) New York Times, 1. II.1991
- (21) Панорама Бразилии... стр. 22
- (22) Efe, 2. III.1991
- (23) Financial Times, 14. III.1991