

Результаты исследования SAPRIN: Разрушительные последствия структурных реформ МВФ и Всемирного Банка

С 1997 по 2001 в 10 странах (Эквадор, Сальвадор, Мексика, Бангладеш, Филиппины, Гана, Мали, Уганда, Зимбабве и Венгрия) проводилось исследование о влиянии программ структурного приспособления МВФ и ВБ в странах-должниках на экономику, трудовые и социальные права, бедность, безработицу, природу и другие аспекты. И хотя это исследование проводилось по совместной инициативе Всемирного Банка и общественных групп, его результаты показывают разрушительность политики структурного приспособления. На основании данных, предоставленных разными представителями этих стран (в первую очередь, профсоюзами, ассоциациями малого бизнеса и ремесленников, крестьянами, экологическими, правозащитными и другими организациями), были проведены многочисленные исследования. Ниже публикуется сокращенная версия, которая была опубликована общественной организацией WEED, занимающейся, среди прочего, анализом положения стран третьего мира.¹

1. Последствия либерализации торговли: безработица, вытеснение и разрушение национальных производств

Целями реформы торговой политики - ключевого элемента программ структурного приспособления - были сокращение и отмена торговых барьеров для импорта и экспортно-ориентированный рост экономики. Кроме мер по поддержке экспортного сектора стандартная программа по реформе торговой политики МВФ обычно включает в себя отмену мер по защите и поддержке фирм, производящих для внутреннего рынка. Согласно этой программе, «неэффективные» и неконкурентоспособные фирмы, которые отнимают ресурсы от производства на экспорт, должны были быть закрыты. Для этого были отменены количественные ограничения на импорт, сокращены пошлины на импорт и обычно вводилась система колеблющихся валютных курсов.

Начиная с середины 1980-ых, в 7 из 10 исследованных стран была введена либерализация торговли: в Бангладеш, Эквадоре, Гане, Венгрии, Мексике, Филиппинах и Зимбабве. Хотя эти страны отличаются по уровню доходов населения и экономической ситуации, однако в результате реформы торговли у них появилось нечто общее: Стоимость импорта в них превысила стоимость экспорта. Несмотря на то, что объемы экспорта в большинстве исследованных стран выросли, **объем импорта вырос** еще

¹ Мы публикуем сокращенную версию статьи «Die zerstörerische Bilanz der Strukturanpassung: Weltweite Armutsproduktion statt globale Armutsbekämpfung» («Разрушительный результат реформ структурного приспособления: Реформы порождают бедность, а не борются с ней», в: Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung, 01.2002. www.weed-online.org исследование SAPRIN целиком: www.saprin.org

больше. В результате **вырос дефицит торгового и платежного балансов, что привело к тому, что страны начали брать больше кредитов для покрытия этих дефицитов, что, в свою очередь, привело к росту задолженности по внешним займам.** Ситуация ухудшилась за счет того, что на мировом рынке упали цены на товары, которые экспортировали страны-должники. Это означало, что им пришлось экспортировать больше своих ресурсов, чтобы импортировать то же количество товаров. Кроме этого, большая часть экспорта этих стран была ориентирована всего лишь на несколько видов ресурсов и товаров, что еще больше усложнило проблему с экспортом. Во многих странах прибыли от роста экспорта доставались, в первую очередь, международным концернам, от чего пострадали национальные производители, бюджет и население.

Либерализация торговли привела к закрытию многих национальных предприятий, особенно инновационных, малых и средних, которые создавали много рабочих мест. Во многих случаях в результате либерализации импорта пострадали основные ступени производства в перерабатывающем секторе. Это привело к снижению производительности, банкротству большого числа предприятий и потере рабочих мест. Наводнение национальных рынков дешевым импортом, который вытеснил национальные товары, привело к упадку национального производства. Это положение еще ухудшалось тем, что отсутствовала подходящая промышленная политика, чтобы поддерживать национальные фирмы. Резкому упадку национальной промышленности в этих странах способствовало также отсутствие дешевых кредитов и передачи технологий. Также негативно на состоянии промышленности сказался тот факт, что в результате увольнений и понижения зарплат выросла бедность и, как следствие, упала покупательная способность населения. Снижение курса национальных валют, которое входит в стандартный пакет МВФ и ВБ, не привело к обещанному эффекту – увеличению международной конкурентоспособности местных производителей. Вместо этого, импортируемые исходные продукты стали дороже, а расходы на производство выросли, что в особенности повредило предприятиям, производящим для внутреннего рынка. Разрушение национальных секторов промышленности в этих странах отражается в развитии рынка труда: не создается достаточно новых рабочих мест, чтобы даже поддерживать уровень безработицы на одном уровне. То небольшое число новых рабочих мест, которые были созданы, сосредоточилось в ориентированных на экспорт производствах, где требовались неквалифицированные работники – часто в сборочные цеха в «зонах экспортного производства».

В общем и целом, уровень реальных зарплат упал, выросло неравенство, распространилась работа без соцпакета и трудового договора, т.е. выросла

незащищенность наемных работников. Концентрация роста экспорта на небольшое количество производств, которые не связаны с национальной экономикой и поэтому не стимулируют местное производство, привела к росту неравенства в обществе.

Обобщив вышесказанное, исследования показывают, что либерализация импорта может разрушить национальную промышленность и сократить покупательную способность больших слоев населения. В результате этого, преимущества, обещанные перед проведением либерализации торговли, для потребителей теряют свою силу прежде, чем они вообще могут возникнуть. Рост экспорта не стал в исследованных странах движущей силой развития экономики. Внешняя задолженность осталась на высоком уровне или выросла.

2. Либерализация финансового сектора: монополизация и нестабильность

Либерализация финансового сектора была на момент исследования проведена в Бангладеш, Эквадоре, Сальвадоре и Зимбабве. Реформа Всемирного Банка обещала либерализовать процентные ставки, отменить ограничения на участие в финансовом рынке, реструктурировать финансовый сектор и ввести улучшенный контроль за рынком капитала. На деле, реформа финансового сектора была сконцентрирована на либерализацию процентных ставок и потоков капитала и одновременно ослабляла существующее регулирование и контроль, что выгодно только финансовой элите. Поэтому либерализация не принесла финансовым рынкам обещанной эффективности и стабильности. Вместо этого, она усилила структурные слабости экономик этих стран. Либерализация финансового сектора привела к росту неравенства. Исследования в перечисленных странах показывают, что либерализация финансового сектора привела к следующим последствиям:

- 1) Произошла концентрация финансового капитала. Кредиты предоставлялись крупным предприятиям, большей частью в городах, и большинство кредитов было предоставлено небольшому числу крупных концернов. Это создало проблемы для малых и средних предприятий и сельской экономики и углубило уже существующее неравенство. Банки сосредоточили свою кредитную деятельность в регионах, где живет население с более высоким доходом, и дискриминировали регионы со средним и низким доходом.
- 2) Важные сектора экономики и целые группы населения не получили доступ к кредитам по разумной ставке. Малые и средние предприятия, сельские производители, а также национальные фирмы получили лишь ограниченный доступ к финансовой системе. Из-за выросших в результате либерализации процентов по кредитам эти предприятия столкнулись с экономическими

трудностями. Большое число малых предприятий обанкротилось. Кроме того, с вхождением стран в международные финансовые рынки стали выгоднее не долгосрочные, а краткосрочные инвестиции (не в реальное производство, а на финансовых рынках), а реформы Всемирного Банка переориентировали производство на экспорт.

- 3) Реформа финансовых рынков на деле способствовала росту краткосрочных спекуляций и инвестиций в непроизводственную деятельность, а также росту числа кредитов на потребительские цели. В то же время, либерализация процентных ставок и отмена контроля за перемещением капитала способствовала экономическим кризисам и повысила зависимость от внешних шоков. Это усилило структурные слабости экономик.
- 4) Отмена государственных механизмов контроля над финансовыми рынками ослабило государство. Олигополии сохранились, а во многих случаях, произошла дальнейшая концентрация капитала.
- 5) Не выросла обещанная эффективность финансового сектора. В то время как проценты по вкладам оставались небольшими, проценты по кредитам во всех исследованных странах выросли. Государство, отказавшись от своих регулирующих функций, было неспособно заставить банки понизить проценты. От этой политики пострадали потребители (которые косвенно расплачиваются за кредиты, покупая товары) и производители (которые были неспособны взять кредит под такой процент и вынуждены были обанкротиться).

3. Реформы рынка труда и занятость: флексибилизация, падение зарплат и рост социальной незащищенности

Политика «флексибилизации» (ослабления трудового законодательства) ухудшила положение наемных работников. Неолиберальная реформа рынка труда превратила рынок рабочей силы в еще один рынок «товаров», который нужно либерализовать под предлогом «оптимизации». Законодательные нормы и тарифных соглашения, регулирующие уровень зарплат, были отменены – теперь зарплату должен был устанавливать «рынок», т.е. на самом деле – в отсутствие сильных профсоюзов и учитывая безработицу – работодатель. В начале проведения реформ обещалось, что падение зарплат в результате этих реформ приведет к тому, что страна станет более конкурентоспособной и привлечет инвестиции. Такая конкурентоспособность возможна за счет понижения условий труда и жизни, ослабления профсоюзов, и приводит к падению покупательной способности населения и к падению спроса на продукты национального производства. К тому же, такая

«конкурентоспособность» страны будет только временной, так как и другие страны могут понизить уровень зарплат. В Эквадоре, Сальвадоре, Мексике и Зимбабве были исследованы последствия этих реформ. Реформа рынка труда включала в себя изменения трудового права с целью отмены защиты прав работников, изменения регулирования, касающегося права работников на отстаивание своих прав – то есть ослабления профсоюзов. Реформы привели к сокращению стабильности занятости и ослаблению законов, защищающих работников от увольнения. Например, распространилось применение трудовых договоров с ограничением срока действия (срочные договора), и теперь работники никак не могут сопротивляться решению фирмы сократить персонал. Урезание прав на забастовку и прав вести переговоры о коллективных договорах ограничило право рабочих на организацию. Также были введены индивидуальные трудовые договора.

Результаты исследования показывают следующее:

- 1) Уровень занятости понизился. Выросла безработица в секторах, в которых работают группы населения с низкими и средними доходами.
- 2) В результате нелиберальной реформы рынка труда упали реальные зарплаты и выросло неравенство, доля зарплаты в ВВП упала, а доля прибыли выросла.
- 3) Условия труда ухудшились: Работодатели получили возможность брать людей на работу, предоставляя им минимальную социальную защиту и минимальную зарплату, и свободно их увольнять.
- 4) Профсоюзы слабы. Работники никак не участвуют в определении уровня зарплат. В уровне зарплат никак не учитывается связь между покупательной способностью зарплат и ростом производительности.
- 5) Урезание трудовых прав затронула женщин. Например, в некоторых случаях была отменена защита от увольнения во время беременности и отменена выплата пособий молодым матерям, а также сокращены их права.
- 6) Падения зарплат и доходов семьи заставило работать детей и пенсионеров, что плохо сказывается на образовании детей и здоровье пожилых.
- 7) Реформа не привела к обещанному увеличению производительности и росту конкурентоспособности стран. Несмотря на то что в экспортных секторах отмечен рост благодаря использованию новых технологий и дешевой рабочей силы, весь рост производительности ограничился отдельными секторами экономики или регионами. Однако, все эти «успехи» отходят на второй план перед сокращением занятости, ростом безработицы, падением зарплат и урезанием трудовых прав.

4. Экономические и социальные последствия приватизации предприятий: рост зависимости и неравенства

Последствия приватизации производственных предприятий:

Значительная их часть перешла в собственность иностранного капитала, занявшего доминантное положение, что мешало развитию национального производства или вело к вытеснению национальных фирм с рынка. С макроэкономической точки зрения, репатриация прибыли (вывоз прибыли в страну, где находится центральный офис концерна) и бегство капитала привели к проблемам с платежным балансом, а в худшем случае - дестабилизировали национальную валюту.

Последствия приватизации общественных благ:

Приватизация общественных благ привела к росту цен на них и ограничила доступ к ним бедного населения. К примеру, в Венгрии и Сальвадоре в результате реформ резко выросли цены на электричество. В Сальвадоре цены на электричество выросли после приватизации в 1990-ые в 7 раз быстрее, чем в 80-ые. Кроме этого, непрозрачные системы тарифов на электричество частных компаний во многих случаях привели к непропорционально высокому росту расходов на электричество как раз для тех, кто меньше потреблял энергии: например, в Сальвадоре сумма в счетах за электричество выросла примерно в 2 раза больше для тех, кто мало потреблял, чем для тех, кто потреблял много электричества.

- В результате приватизации **стратегически важные блага, как водоснабжение, электричество и связь перешли под контроль иностранных фирм**. В исследуемых странах большая часть приватизированных государственных учреждений была приобретена иностранными фирмами. Как результат: Предоставление основных благ в этих странах теперь зависит от решений, принимаемых в офисах концернов, в которых решения принимаются исходя из примата увеличения прибыли, а не доступного обеспечения населения водой, электричеством и связью.
- Рост цен на электричество в Сальвадоре привел к тому, что бедным семьям пришлось больше работать, чтобы оплатить электричество, или заменять дорогое электричество другими видами топлива, например, дровами. Таким образом, рост цен на электричество привел к дальнейшей вырубке леса и означал для многих семей 20-30% увеличение времени, которые женщины вынуждены тратить на работу по дому. Использование дома дров вместо электричества привело к ухудшению здоровья населения, что отражается в росте числа заболеваний дыхательных путей.

Другие последствия приватизации предприятий и общественных благ:

- Рост безработицы и трудовой незащищенности: во время приватизации государственных предприятий часть работников была уволена, а для оставшихся была увеличена нагрузка и урезан социальный пакет. Также были ослаблены профсоюзы.
- Государственные предприятия в исследуемых странах были проданы ниже своей стоимости, часто за бесценок. А население, платящее налоги на общественные блага, все больше и больше лишалось к ним доступа.

5. Реформы аграрного сектора: ухудшение продовольственной безопасности, экологические проблемы и производство на экспорт

Реформа сельского хозяйства по модели МВФ включает: отмену государственных субсидий на сельхоз-машины и сельхоз-кредиты; приватизацию государственных учреждений, занимающихся распределением сельхоз-машин и сельхоз-производством; либерализацию торговли продуктами сельского хозяйства и сельхоз-машинами; девальвацию национальной валюты. Были исследованы последствия этих реформ в Уганде, Бангладеш, Зимбабве, Мексике и на Филиппинах.

Последствия реформы сельского хозяйства:

- Выросли цены на семена, удобрения, инструменты и орошение земли. Расходы на производство в большинстве случаев превысили доходы, даже несмотря на то, что частично выросли цены на сами продукты. Особенно пострадали мелкие сельхозпроизводители, потому что были отменены субсидии, а также сокращены другие расходы бюджета на сельское хозяйство и подорожали кредиты. Кроме этого, реформы увеличили зависимость этих производителей от торговых сетей, продающих как сельхозмашины, так и сами сельхозпродукты, что увеличило расходы и сократило доходы крестьян (фермеров).
- В большинстве стран ухудшилось обеспечение питанием: Больше всего пострадало сельское население. Защитники неолиберальных реформ заявляли, что не важно, производят ли продукты в самом селе или регионе, ведь все товары можно купить через рынок. Но разорение местного сельского хозяйства привело к тому, что люди потеряли доходы. Это привело в сельской местности к проблемам с обеспечением населения питанием и неполноценному питанию населения. В большинстве стран ситуация обостряется еще ростом монополизации земли в руках немногих и «безземельем» других.² Сокращаются сельхозземли в собственности крестьян,

² Вспомним, например «Движение безземельных крестьян» в Бразилии.

несмотря на рост безработицы в других секторах, вынуждающий крестьян кормиться за счет земли и рост численности сельского населения.

- Экологичное сельское хозяйство было заменено агробизнесом, производящим на экспорт, а не на внутреннее потребление. Интенсивное ведение сельского хозяйства агроконцернами привело к загрязнению почв и воды химикатами, понижению уровня грунтовых вод из-за неправильного орошения, к потере биоразнообразия, к эрозии почв и истощению важных для жизни природных ресурсов.

6. Добыча полезных ископаемых: Прибыль для концернов, разрушение природы и вытеснение местных жителей

Всемирный Банк поддерживает концерны путем реформ, кредитов и гарантий в получении концессий на добычу полезных ископаемых в странах третьего мира. В рамках проекта SAPRIN были исследованы последствия, к которым приводят реформы добывающего сектора в Гане, богатой запасами золота, алмазов, бокситов и марганца, и на Филиппинах, где большие запасы золота, меди и никеля.

Последствия перехода полезных ископаемых под контроль концернов:

- Либерализация, дерегулирование и приватизация добывающего сектора позволили транснациональным концернам вывозить из страны ресурсы и прибыль, не принося пользы экономике стран. Эти реформы и изменения законодательства, позволившие их провести, предоставили инвесторам налоговые льготы и позволили им оставлять большую часть прибыли от экспорта на заграничных счетах. Так как почти все фирмы зарегистрированы не в самой стране третьего мира, то они не обязаны платить налог на доходы. Поэтому часть доходов от ресурсов, которая идет государству, находится на минимальном уровне и рост добычи полезных ископаемых никак не способствовал развитию внутренней экономики страны. Кроме того, приватизация государственных шахт и падение цен на ресурсы привели к массовым увольнениям в рамках сокращения расходов владельцами частных шахт. Концерны также согнали большое число крестьян с их земель.
- В результате реформ распространилась модель добычи полезных ископаемых крупными корпорациями, которые не соблюдали экологическое законодательство. Это привело к загрязнению природы и разрушению биологического богатства. В Гане и на Филиппинах существуют механизмы проведения экологической экспертизы, но в процессе проведения структурных реформ было сокращено финансирование государственных учреждений, занимающихся контролем за

соблюдением корпорациями экологических законов, и они просто не обеспечивали того, что входило в их задачи. Поэтому проекты по добыче полезных ископаемых часто приводили к понижению уровня грунтовых вод, к перенесению русел рек и к загрязнению воды химикатами и тяжелыми металлами. Многочисленные выкорчевывания деревьев привели к эрозии почвы и сократили плодородие земель, в результате чего они оказались непригодны для сельского хозяйства. Кроме этого, добыча полезных ископаемых и связанные с ней процессы привели к загрязнению воздуха вредными веществами и копотью.

- Реформы сделали возможной работу на рудниках без соблюдения мер безопасности и нанесли вред здоровью рабочих и населения. Например, в Гане было обнаружено, что болезни, как малярия, туберкулез, а также заболевания глаз и кожи, получившие там широкое распространение, были напрямую связаны с добычей ископаемых. Были отмечены также отравления ртутью и синильной кислотой. Постоянный шум и вибрация на рудниках привели к нарушениям слуха и плохому самочувствию шахтеров. Кроме этого, на рудниках часто происходят несчастные случаи.
- Неконтролируемая экспансия корпораций имела негативные социальные последствия: Она вынудила многих жителей уезжать в другие страны, а молодежь в города, где она пополнила ряды безработных, опускающихся от безнадежности дальше на дно – в наркоманию или проституцию. Тяжелейшее положение семей вынуждает детей бросать школы и помогать своей семье прокормиться, выполняя на рудниках плохо оплачиваемую работу. Исследования показали, что бросать школу и идти на шахту вынуждена большая часть детей. Население исключили из участия в принятии решений о расположении рудников и связанными с ними проблемами.

7. Как бюджетные реформы повлияли на систему образования и здравоохранения

Исследования, проведенные в Гане, Зимбабве, Мексике, Венгрии, Уганде и на Филиппинах показали, что реформы МВФ и Всемирного Банка ослабили обязанности государства в этой сфере и сократили расходы на образование и здравоохранение. Была введена плата за здравоохранение и образование. Приоритет был предоставлен выплате и обслуживанию внешнего долга - за счет социальных расходов. Введение системы самофинансирования в образовательных и медицинских учреждениях привело к тому, что для бедных доступ к качественному лечению и образованию был ограничен. В результате введения платы за обучение в школе выросло число учеников, бросивших школу.

Сокращение финансирования медицины и введения платы за лечение привело в первую очередь в сельской местности к тому, что люди не могут получить качественную медицинскую помощь. (То же самое происходит сейчас в России. В небольших населенных пунктах закрываются целые поликлиники и вместо всех врачей оставляется один врач, а скорая помощь теперь едет из города, превращаясь в «нескорую непогоду». Недавно было выдвинуто предложение о том, чтобы врач скорой помощи был еще и водителем «скорой». Как это скажется на оказании первой помощи, понятно.)

В результате реформы образования упало его качество. Катастрофически упало качество образования в сельской местности: не хватает школ, учебников. Зарплаты преподавателей упали, а количество учеников выросло.

Выводы: Разрушительные последствия реформ структурного приспособления

Реформы МВФ и Всемирного Банка отменили или сократили субсидии для бедных, например в форме доплат государства за электричество. В результате этого, а также сокращения госрасходов на образование и медицину: 1) выросло число бедных и 2) бедные опустились в нищету. Структурные реформы привели к увольнениям, безработице, урезанию трудовых прав. Реформы финансового сектора и отмена импортных барьеров обанкротили мелких и средних производителей. Приватизация и реформа аграрного и других секторов привели к концентрации средств производства и к концентрации богатства. Рост тарифов на воду и электричество, и введение платы за образование и здравоохранение ускорили обеднение населения. В то время как росли прибыли, падали зарплаты. В результате реформ было разрушено национальное производство. Дерегулирование финансовых рынков привело к перемещению капитала в спекулятивную сферу. Львиная доля инвестиций в производство происходила в так называемых «свободных экономических зонах», ориентированных на экспорт и не связанных напрямую с национальной экономикой. Последствиями были деиндустриализация и проблемы с обеспечением населения питанием. Наводнение рынка дешевым импортом в результате либерализации торговли + повышение ставок по кредитам на производство + падение доходов населения и покупательной способности в результате реформ трудового законодательства и других реформ оказалось разрушительным и привело к банкротству огромного числа промышленных, аграрных и других предприятий.