

Лично

Президенту РСФСР  
Б.Н.Ельцину

Глубокоуважаемый Борис Николаевич!

Примите наши поздравления с избранием Вас Президентом Российской Федерации и пожелания плодотворной работы на благо республики и страны.

С этим письмом мы передаем Вам подготовленную в соответствии с Вашим официальным одобрением нашу совместную работу о том, как с участием промышленно развитых стран Запада привести республики, объединившиеся в новый Союз, к подлинной демократии и рыночной экономике.

Без Вашего одобрения такая работа была бы невозможна, поэтому один из первых людей, кому мы передаем эту работу. Сегодня этот документ уже передан Президенту Дж.Бушу и Государственному Секретарю Дж.Бэйкеру. По их выступлениям и официальным заявлениям нам известно, что предлагаемая Концепция вызвала у них большой интерес. В ближайшее время эта работа будет направлена главам шести других наиболее развитых стран мира.

Однако, без Вашей активной позиции по этой проблеме надежды на то, что мир поддержит это начинание невелики.

Любые Ваши замечания и предложения будут приняты с благодарностью.

Мы ждем Вашей реакции, полагая, что Вы не можете упустить такой шанс.



Г.Явлинский



Г.Аллисон

15 июня 1991г.  
г.Вашингтон, США

N 04243

04243

200081995\* 04040

Центр экономических и  
политических исследований

Гарвардский университет

Проект - не для распространения  
не цитировать

### СОГЛАСИЕ НА ШАНС

О совместной программе "СССР-Запад"

21 мая - 13 июня 1991г.  
Москва, СССР - Кембридж, США

## СОВМЕСТНАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА:

Г.А.Явлинский и Г.Аллисон – руководители работы, Э.Аллисон, Р.Блэкуэлл, М.Задорнов, А.Макушкин, А.Мельников, А.Михайлов, Дж.Сакс, В.Ури, С.Фишер, Э.Шервуд, Т.Ярыгина

Техническую помощь оказывали: Дж.Баршэ, Э.-Ф.Бэдрозиан, М.Винер, Л.Волоски, Р.Каванах, Д.ЛеБарон, Д.Липтон, Г.Мюллер, О.Радаева, С.Сингер, Ж.Сэбил, А.Туминез, П.Уолш, В.Хоган

Большую консультационную помощь оказали многие специалисты в СССР и США.

Совместная программа подготовлена в виде двух параллельных документов на английском и русском языках. Все положения, каждая цифра и каждая дата идентичны, однако мы не стремились к дословному соответствию обеих текстов.

Совместная рабочая группа состоит из представителей двух институтов – Центра экономических и политических исследований, СССР и Школы государственного управления им. Дж.Ф.Кеннеди Гарвардского университета, США. Соответственно, Г.Явлинский и Г.Аллисон являются руководителями этих двух организаций. Американская сторона финансируется за счет благотворительных фондов. ЭПИцентр финансируется за счет спонсорских взносов различных предприятий и организаций Советского Союза и бюджетных организаций ряда республик.

Содержание

|  |     |
|--|-----|
| ПРЕДИСЛОВИЕ: ОБЩАЯ КОНЦЕПЦИЯ   | 4   |
| I. ПОЧЕМУ СЕЙЧАС ВОЗМОЖНА ТРАНСФОРМАЦИЯ<br>ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ СССР? | 19  |
| II. ИНТЕРЕСЫ ПРОМЫШЛЕННО РАЗВИТЫХ СТРАН<br>И БУДУЩЕЕ СОВЕТСКОГО СОЮЗА  | 24  |
| III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС В СССР<br>И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА            | 31  |
| IV. ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ                          | 83  |
| V. ПЕРВЫЕ ШАГИ   | 110 |

## ПРЕДИСЛОВИЕ: ОБЩАЯ КОНЦЕПЦИЯ

### 1. Обзор

Доклад начинается с концепции стратегического взаимодействия. Руководство Советского Союза и республик стоит накануне принятия сложнейших решений относительно продолжения жизненно важных для СССР реформ. Но путь, по которому страна реально может пойти, во многом зависит от характера и степени взаимодействия с Западом. И наоборот, для западных лидеров, выражающих интересы промышленно развитых стран мира, степень сотрудничества с Советским Союзом будет решающим образом зависеть от характера реформ, которые СССР будет осуществлять.

Если эти предположения правильны, то неизбежен вопрос: а что, если вместо колебаний и обоюдного ожидания первых шагов партнера руководители Советского Союза и стран Запада шагнут навстречу друг другу одновременно? Сообща можно было бы разработать общую программу поэтапных инициатив, которые предпримет каждое из правительств, конечно, в случае если готовность действовать проявят и все остальные.

Цель настоящей работы – подготовить первые предложения для такой совместной программы.

Концепция стратегического взаимодействия не нова. Она была сердцевинной плана Маршалла. На минувшей неделе исполнилось 44 года с того момента, как Государственный секретарь США Джордж Мар-

шалл впервые выступил в Гарварде с обращением, в котором он бросил вызов европейским государствам. В нем говорилось, что если эти страны смогут совместно разработать план того "как поставить на ноги экономику Европы", то США окажут им поддержку и предоставят свои финансовые ресурсы для такого плана действий "в той мере, в какой они сочтут это для себя практически целесообразным".

И хотя этот факт затерялся на страницах исторических исследований, среди стран, приглашенных участвовать в программе американской помощи в то время был Советский Союз и страны Восточной Европы. Сталин отклонил это предложение.

Идея Маршалла в США была встречена со скептицизмом. Одни говорили, что после пяти лет войны ограниченные ресурсы страны в первую очередь должны быть направлены на решение внутренних проблем. Другие находили странной саму мысль о том, что доллары, необходимые Америке, могут пойти в страны, среди которых ее недавние враги, чьи солдаты еще недавно убивали американских солдат. И, может быть, самым невероятным для специалистов было предположение, что после 400 лет почти непрерывных войн, страны Европы смогут стать мирным сообществом наций.

Тем не менее, Маршалл продолжал верить, что интересы Америки требуют по-настоящему скоординированной работы с европейскими странами в деле строительства их будущего. Он был убежден, что тесное сотрудничество европейских государств, обусловленное щедрой помощью Америки, может сделать реальным мир и процветание, о которых прежние поколения едва ли могли даже мечтать. Осуществившись, эта мечта сформировала мир, в котором мы все сейчас живем.

Наше революционное время возложило на лидеров великих стран особую ответственность за формирование образа будущего мира. Сама история ставит перед советскими и западными лидерами новые фундаментальные вопросы – вопросы более глубокие, чем те, на которые легко может найти ответ простой смертный.

- \* Какими будут всходы после долгих лет холодной войны?
- \* Каким станет СССР? Какую роль новый Советский Союз будет играть в международных делах?
- \* В чем интересы Запада при выборе Советским Союзом своего будущего? Должен ли Запад содействовать дезинтеграции Советского Союза или стремиться помочь превратить добровольно вошедшие в СССР республики в промышленно развитое демократическое государство? Как конкретно Запад намерен откликнуться на перемены во внутреннем и внешнем положении страны?
- \* Какая концепция стабильных отношений между Советским Союзом и Западом будет отвечать трезвому учету каждой стороной ее национальных интересов и требований международного порядка?

Глубокие изменения, произошедшие в Советском Союзе за последние шесть лет сегодня уже выражаются в качественно новом состоянии общества и новых целях, которые оно перед собой ставит. Многие из этих изменений стали необратимыми. Политика гласности открыла глаза и раскрепостила умы. Возврат к прошлому невозможен. Шаги на пути политической демократизации придали динамичность общественным процессам. Это наиболее рельефно выражается в активности и целеустремленности действий республик, в их настойчивом желании проводить свою собственную независимую



политику. Это также дало о себе знать по скачкообразному развитию национального самосознания и небывало большому политическому влиянию рабочего движения. Впервые за многовековую историю 12 июня этого года Россия демократическим путем избрала своего Президента. Страх, который был доминантой Советского общества, уходит в прошлое, подрывая систему командного управления экономикой. Появляется настоящий предпринимательский сектор. И хотя ухудшение экономического положения для многих стало тяжелой ношей, в особенности для малоимущих и пенсионеров, новые условия меняют социальную ориентацию людей от всеобщего государственного патернализма к активной самостоятельной экономической деятельности. Трансформация системы общественных отношений, которая существовала в стране прежде, обнажила фундаментальные проблемы, которые долгое время подавлялись и замалчивались.

Эти процессы подтолкнули лидеров Союза и руководителей 9 республик к совершению политического шага огромного значения - совместному заявлению от 23 апреля 1991г. В соглашении "9+1" декларируется признание идеи разделения полномочий между Союзом и суверенными республиками. Сейчас ведутся активные переговоры о новом Союзном договоре между теми республиками, которые решили объединиться. За этим последует принятие новой Конституции и новые свободные выборы в органы государственной власти страны. После этого предстоит реализовать программу далеко идущих политических преобразований на практике.

Самого пристального внимания сейчас требует экономический кризис в СССР. В этом отношении Советский Союз находится в сложном положении: назад дороги нет, но дорога вперед пугает страну, народ которой семь десятилетий прожил в совершенно ином мире.

Эти события подводят лидеров Советского Союза и республик к рубежу, за которым волна событий может либо вознестись на гребень, либо похоронить в своей пучине. Продолжение движения по пути половинчатых реформ превратит нынешний спад в советской экономике в ее неуправляемый распад. Последующий развал экономики не только обречет на поражение провозглашенные политические реформы, но и, вполне вероятно, приведет к дезинтеграции Советского Союза, не исключая ее насильственных форм. С другой стороны, Президент Горбачев, Президент Ельцин, Президент Назарбаев и лидеры других республик сегодня могут избрать кардинально иной путь — путь к рыночной экономике и интеграции страны в мировую экономику.

И их выбор не может быть безразличен Западу, как если бы он находился где-нибудь на другой планете. И потому, что СССР — это шестая часть суши с почти 300-миллионным населением, обладающая огромными природными и интеллектуальными ресурсами, мощным военным потенциалом, включающим половину запасов ядерного оружия в мире. И потому, что затянувшаяся идеологическая конфронтация между этой страной и Западом фактически сформировала историю XX века. Но, главным образом, потому, что все мы жили и живем в одном политическом пространстве и, каким бы ни было отношение к СССР, нельзя ни признать, что изменения, происходящие сейчас в этой стране имеют общемировой характер. Советский Союз есть и будет великой державой, которая, как и любая другая страна, может придерживаться той политики, которая отвечает ее коренным интересам. Решения, принятые в СССР окажут влияние на судьбы западного мира именно потому, что это будут решения великой державы.

Если советские лидеры готовы предпринять попытку решитель-

ного прорыва к демократическому обществу и рыночной экономике, то лидеры Запада сами оказываются перед лицом судьбоносного выбора. Начнется ли сотрудничество пока еще двух миров – вот в чем вопрос. И если ответом будет "да", то следует стремиться максимизировать вероятность успеха. Ведь если извлечь уроки из новейшей истории, то без широкого сотрудничества и массивной западной помощи шансы успешно пройти в обозримый период времени весь путь у Советского Союза будут невелики.

## 2. Общие ценности и интересы.

Значительная часть населения Советского Союза объединена сегодня стремлением к тому, чтобы сформировать в стране нормальное, цивилизованное общество. Никого из объективных наблюдателей не сможет оставить равнодушным мужество Михаила Горбачева, Бориса Ельцина и других советских лидеров оценить суровую реальность и начать действовать.

Президент Горбачев в своей речи при получении Нобелевской премии выразил суть проблемы:

"Мы хотим быть органической частью современной цивилизации, жить в согласии с общечеловеческими ценностями, по нормам международного права, соблюдать "правила игры" в экономических связях с внешним миром. Нести бремя ответственности со всеми народами за судьбу нашего общего дома."

В основе общечеловеческих ценностей лежит свобода. Свобода означает право каждого человека пользоваться без всякого ущемления своими правами, среди которых такие основные права, как право на свободу слова, печати, вероисповедания и собраний.

В сфере государственного устройства, свобода означает демократию. Одно из наследий, доставшихся нам от Древней Греции – концепция демократии – оттачивалась жизнью на протяжении многих столетий. Конституционные гарантии прав личности, предоставляемые государством, власть которого держится на согласии с народом, – защищаются системой многопартийных выборов при которых граждане могут свободно избирать своих лидеров. Сегодня мы свидетели того, как быстро идет процесс демократизации в Советском Союзе.

В экономике основной ценностью является свобода, реализуемая в рыночной системе хозяйства, базирующейся на частной собственности, в которой силы спроса и предложения сами отвечают на вопрос кто, что и для кого производит. Право частной собственности означает свободу каждого во владении, использовании и распоряжении своим имуществом по собственному усмотрению. В этом отношении основополагающие законы экономики не выносят абсолютно никакой двусмысленности и недоговоренности.

В международных отношениях фундаментальными ценностями являются мир и свобода народов: международный правопорядок, который позволяет любой стране свободно определять свой путь развития без применения и без угрозы применения силы и вмешательства извне.

Готовы ли советские руководители принять эти ценности и решительно действовать в соответствии с ними? Лучшим свидетельством тому являются факты перемен, произошедших в последнее время в советской внешней политике. В отношении Восточной Европы Президент Горбачев объявил об отказе от "доктрины Брежнева", заменив ее новыми подходами, которые позволяют народам самим

избирать путь своего развития. Президент Горбачев и Канцлер Коль в кратчайшие сроки провели переговоры по воссоединению суверенной Германии. Советское руководство предприняло радикальные шаги для завершения эпохи холодной войны, пойдя на переговоры о массовом сокращении обычных вооружений в Европе. Когда предстояло определить позицию своих стран после вторжения войск Саддама Хусейна в Кувейт 2 августа 1990 г., Министр иностранных дел Советского Союза Эдуард Шеварднадзе и Госсекретарь США Джеймс Бейкер вместе осудили эту акцию, объявив об отмене поставок вооружения Ираку. В течение последующих недель, Советский Союз не только проголосовал за каждую из резолюций ООН с осуждением Ирака, требующих вывода его войск из Кувейта, но и сыграл важную роль в том, чтобы убедить остальных продолжать идти этим курсом.

Хотя многие события в Советском Союзе не позволяют отказаться от сомнений в том, что обновление основополагающих ценностных установок произошло полностью - нельзя отрицать успехов советского руководства в изменении роли страны в международных делах. На международной арене смелые действия советского руководства, с одной стороны, были поддержаны не менее смелыми шагами руководителей Запада, с другой стороны. На Мальте, в Вашингтоне и других столицах каждая сторона продвигалась навстречу друг другу осторожно, шаг за шагом. Эти достижения уже стали историческим фактом. Они осуществились благодаря коренному пересмотру устаревших доктрин, продемонстрировав наличие у обеих сторон новых подходов к взаимодействию между различными государствами. Они сделали наш мир иным. Мы считаем, что главный вывод состоит именно в этом.

### 3. Что возможно сейчас?

Успех в формировании новых международных отношений между Западом и Советским Союзом открывает перед нами новые возможности. Требуется совершить еще один концептуальный прорыв. Анализируя, в меру наших возможностей, исторические процессы, происходящие в Советском Союзе и на Западе, наблюдая за словами и делами лидеров ведущих стран, мы видим, как постепенно складывается основа для ответов на вопросы, которые задает современная история. В процессе будущих совместных действий по политической демократизации и становлению рыночной экономики в Советском Союзе выделяются три ведущих принципа.

- В государственном строительстве главным принципом является демократизация. В частности это означает: (1) наличие политической структуры, базирующейся на разделении полномочий между центром и суверенными республиками, которая дает значительную власть республикам, замещает институты унитарного государства на новую федеральную структуру для тех республик, которые добровольно решили войти в состав Союза; (2) признание суверенитета республик, включая их право на самоопределение; (3) свободные демократические выборы политического руководства всех уровней; (4) исключение возможности монополии любой политической партии на власть в стране; и (5) гарантии прав человека.
- В экономической сфере основным принципом является создание рыночной экономики и ее интеграция в мировое хозяйство. Конкретно это означает: (1) легализацию основных экономических прав, начиная с утверждения права собственности; (2) приватизацию большей части государственных предпри-

ятий; (3) демонаполизацию в целях создания новых предприятий и свободной конкуренции предприятий; (4) бюджетную и денежную стабилизацию за счет резкого сокращения государственных расходов, субсидий, расходов на оборону и т.п.; (5) либерализацию цен для того, чтобы они могли определяться силами спроса и предложения, действующими на рынке и (6) нормализацию внешней торговли путем принятия установившейся практики международной торговли, включая конвертируемость валюты.

В области политики безопасности основными являются совместные действия по созданию нового мирового порядка. Огромный прорыв уже совершен. Но надо идти еще дальше. В плане конкретных практических действий это означает: (1) быструю реализацию договора о сокращении обычных вооружений в Европе и завершение переговоров о сокращении стратегических (наступательных) вооружений; (2) быстрое обоюдное согласованное сокращение вооруженных сил и расходов на оборону; (3) прекращение помощи странам и силам, политика которых служит источником региональных конфликтов; (4) укрепление сотрудничества в разрешении международных проблем, включая региональные конфликты и глобальные угрозы, проблемы распространения баллистических ракет, оружия массового уничтожения и терроризма.

Содержанием следующего этапа советской истории мог бы стать решительный курс на переход страны к рыночной экономике на основе демократии; открытость страны и ее интеграция в мировое сообщество наций. Стратегией для Запада было бы активное участие в восстановлении Советского Союза после поразившего его системного кризиса. Лидеры Запада от имени своих стран могут

взять на себя обязательства всеми возможными для себя способами помогать советским руководителям в их упорной работе по превращению Советского Союза в нормальное, цивилизованное общество.

#### 4. Как этого достичь?

Как эти принципы можно применить в процессе политических и экономических реформ, происходящих в Советском Союзе? В этом плане предстоит решить три задачи.

Первая - ОБЕСПЕЧИТЬ ОБОЮДНУЮ ВЫГОДУ СТОРОН. Ни одно правительство, из вовлеченных в этот процесс, не станет предпринимать действия из соображений благотворительности или потому, что этого требуют какие-либо третьи лица. Лишь ясные интересы сторон могут служить основой для решительных действий. К счастью, переход Советского Союза к политической и экономической демократии отвечает условиям этой задачи. Для Советского Союза этот переход предоставляет наиболее благоприятные шансы для успешного завершения реформ и сближения уровня жизни его народов с уровнем жизни, сложившимся в экономически развитых странах. Для Запада успех в этой области позволит отказаться от безумных чрезвычайных расходов по обеспечению своей безопасности. Это будет беспрецедентный шаг к миру в послевоенном периоде.

Вторая задача состоит в ОБЕСПЕЧЕНИИ ПОЭТАПНОГО (ШАГ ЗА ШАГОМ) СТРАТЕГИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СТОРОН. Это означает наличие совместного плана, составленного на основании четкой концепции действий, которая строится исходя из основных принципов рыночной экономики. Основные этапы и меры при осуществлении советской экономической реформы должны быть синхронизированы с



мерами, предпринимаемыми Западом при поддержке этих реформ.

Третья задача - это СОГЛАСИЕ НА ВЗАИМОУСЛОВЛЕННОСТЬ ДЕЙСТВИЙ. Поскольку ни Советский Союз, ни страны Запада не потерпят чрезмерного вмешательства в свои внутренние дела, действия каждой из сторон должны быть строго согласованы с действиями партнера так, чтобы они обеспечивали объективные предпосылки для успеха. И было бы безответственным продолжать дальнейшее движение, не имея программы действий, отвечающей условиям настоящей задачи. Это верно и в отношении Запада. Продвижение по намеченному пути демократических преобразований важно не только само по себе, но и как условие легитимности власти и возможностей правительства до конца следовать избранным курсом. Заключение нового Союзного Договора и принятие широкомасштабной программы экономических реформ являются необходимыми условиями для оказания Западом действенной экономической помощи.

Если, исходя из своего понимания фундаментальных национальных интересов, Советское руководство, продвигаясь к политической демократии, сочтет возможным выбрать такой путь, ведущий к рыночной экономике - то эта инициатива должна быть поддержана Западом не только на словах, но и практическими действиями, включая ощутимую финансовую помощь.

Деньги, однако, это не начало и не конец дела. Ни одна из сторон не должна иметь иллюзий по поводу условий финансовой помощи. Эта помощь не является единственным условием успеха и предполагает решительные шаги как в экономике, так и в политике. Едва ли можно представить себе более верный способ провалить все начинание, если Запад ограничится тем, что выложит пакет с миллиардами долларов и будет сидеть сложа руки. Ведь со-

ветскому руководству разных уровней предстоит определить, какие конкретные шаги смогут изменить состояние общества. Выводы из уроков, преподанных многовековым мировым опытом проб и ошибок в строительстве демократических обществ и эффективных экономических систем, должны быть донесены не только до высших советских руководителей, но и до руководителей всех других уровней. Чрезвычайно важной в этом деле является моральная, интеллектуальная и техническая помощь. Как и в случае с планом Маршалла, доверие значит больше, чем доллары: у европейцев была уверенность в том, что США не откажут им во всех видах практической помощи.

Определяющее значение для перехода к рыночной экономике, будут иметь возможности страны, мужество и решительность ее народа. Советский Союз может и должен мобилизовать тот огромный потенциал, которым он располагает: богатейшие природные и людские ресурсы. Никто со стороны не сможет сделать за Советский Союз то, что он должен сделать для себя сам.

Но давайте внесем полную ясность. Если руководство Советского Союза решило, что страна должна перейти к рыночной экономике, то тяжесть пути, на который вступает страна в решающей степени зависит от меры сотрудничества с Западом, включая и предоставление им финансовой помощи. Те препятствия, которые необходимо преодолеть, скорость с которой будет происходить продвижение, масштаб трудностей, которые придется перенести Советскому народу и, что особенно важно для Запада, риск неудачи, которая может обернуться катастрофой – зависят как от Советского Союза, так и от Запада.

Какие финансовые средства понадобятся для поддержки такой программы действий? В нашем анализе финансовых потребностей нет

никакого магического числа. В конечном итоге финансовые нужды будут выявлены в ходе разработки и практического выполнения соответствующей программы. В данном совместном плане мероприятий мы выражаем свою профессиональную точку зрения на проблему финансирования, которое понадобится для поддержки последовательной и ясной советской программы, чтобы продвигаться к рыночной экономике настолько быстро насколько это представляется возможным. Мы указываем виды помощи Запада, которая может значительно повысить шансы на успех. Наши суждения о видах требующейся финансовой помощи стран Запада опираются на данные анализа, представленного в совместном докладе о советской экономике, подготовленном Мировым Банком, МВФ, ОЭСР и ЕБРР для лидеров стран "Семерки", на основе информации о нарастающих темпах экономического кризиса в Советском Союзе. Мы также основывались на анализе подготовки программ западной помощи для других стран, находящихся в экономическом кризисе, учитывая, в особенности, опыт стран Восточной Европы.

По нашему мнению, программа реформ такого масштаба, о которой мы ведем речь, потребует значительных средств в течение первых нескольких лет. Мы считаем, что объем этой помощи должен быть максимальным на начальном этапе реформ, и постепенно снижаться по мере завершения программы. Эти фонды потребуются не для помощи вообще, а для специфических целей, включающих поддержку платежного баланса в период либерализации цен, создание фонда стабилизации рубля во время перехода к его конвертируемости, для поддержки развития новых предприятий в частном секторе. Поскольку средства будут распределены между наиболее развитыми в экономическом отношении странами мира и международными финансовыми организациями, то ежегодные бюджетные расходы для самых крупных стран мира не будут слишком велики.

Конкретные условия получения финансирования должны будут стать предметом тщательного изучения и постоянного анализа хода реформы. Мы надеемся, что правительства стран Запада предоставят международным организациям – МВФ, Мировому Банку, ЕБРР и ОЭСР – возможность играть центральную роль в уточнении экономической программы действий и оценок масштабов финансирования Советского Союза на протяжении всего периода реформы. Таким образом, взаимодействие превратится из слов в дела.

Завершая, хотели бы пояснить, что в основных главах доклада мы старались раскрыть и конкретизировать наиболее принципиальные положения концепции, изложенные в настоящем Предисловии.

## I. ПОЧЕМУ СЕЙЧАС ВОЗМОЖНА ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ СССР?

СССР переживает драматический момент своей истории. Драматизм ситуации в необходимости решать многие вопросы одновременно и в предельно сжатые сроки. Отказ от старых общественных институтов происходит по мере принятия новых ценностей. Поэтому модель будущего страны не привносится извне, а вырабатывается самостоятельно в ходе осознания обществом необходимости своей трансформации. Это объективный процесс. Его невозможно остановить. Но от того, какая цена будет за это заплачена зависит будущее не только СССР, но и всего цивилизованного мира. Путь, пройденный Советским Союзом с апреля 1985 года показал, что эта цена может быть очень высокой. Реформы, начатые "сверху", обнажили многочисленные проблемы, накопленные за десятки лет.

Параллельно шло становление демократических институтов в экономике и политике. Однако они не могли справиться со стоящими перед обществом задачами. Властные структуры оказались неподготовленными к решению жизненно важных проблем общества, им не удалось удержать борьбу политических сил в рамках закона и цивилизованности. Результатом стал стихийный поиск пути выхода из тупика. Это укрепило мнимые основания для действий по принципу "каждый за себя", ускорило формирование сепаратистских тенденций.

Совпадение нескольких процессов – роста националистических тенденций, долговременного кризиса в экономике и первых шагов по формированию новой системы политической демократии в центре и в

республиках – определило быстрое нарастание взаимосвязанных конфликтов во всех трех областях. Сторонники реформ прилагают гигантские усилия к тому, чтобы удержать их продолжение в мирном русле.

Ход событий к апрелю 1991 года показал центру и республикам невозможность справиться с нарастающим давлением проблем, исключив из сферы принятия решений одну из сторон. Определелись контуры политики "общественного согласия". Четко оформилась общая платформа для межреспубликанского взаимодействия.

Поворотным пунктом в позитивном развитии событий стало заявление "9 + 1", показавшее наличие основы для осуществления единого курса экономических и политических преобразований на 90 % территории страны. Осознание своих специфических проблем как проблем, вытекающих из единых для всех республик оснований, создало базу для их конструктивного взаимодействия.

Процесс демократизации продолжается. Заявления Президента СССР свидетельствуют о решимости руководства страны осуществить конкретные шаги для достижения общественного согласия между всеми политическими силами страны; проведения радикальной экономической реформы, совместных действий с промышленно развитыми странами мира. Проведены первые всенародные выборы Президента России. Несмотря на серьезные недостатки программы экономических реформ, Правительство СССР осуществляет политически верный курс, согласовывая свои действия с республиками.

Анализ развития процессов в экономике за последние полгода показывает, что втянувшись в полосу серьезного спада производства в сочетании с разворачивающейся инфляцией, экономика быстро

утрачивает внутренние предпосылки и возможности к самостоятельному осуществлению серьезных трансформаций. Трудности и потери, которые придется пережить народу в том случае, если СССР выберет изоляционистский путь реформ, достигают такого предела, за которым в условиях военной сверхдержавы эти реформы становятся слишком рискованными.

Почему же несмотря на сложность и противоречивость внутреннего положения СССР нынешняя программа реформ имеет шансы быть реализованной?

Ответ на этот вопрос лежит в сочетании целого комплекса объективных тенденций, позволяющих сделать вывод о готовности общества к радикальным преобразованиям в экономике и политике.

Попытки решить проблемы страны в рамках старых идеологических догм путем непоследовательных и половинчатых реформ, конфронтации, силового давления – привели к значительному ухудшению ситуации. Широким слоям населения было наглядно продемонстрировано бессилие прежних политических штампов и экономических методов, и необходимость поиска результативных путей выхода из тупика. Следствием указанных процессов явилось:

1. Радикализация взглядов на характер реформ. Конкретизация целей и задач, стоящих перед реформаторами. Это проявляется в следующем:

- четко осознана тесная взаимосвязь прогресса в экономике с демократизацией политических институтов;
- важнейшими задачами ближайшего этапа определены: радикальная экономическая реформа, достижение общественного согласия, формирование мощной коалиции, способной противостоять силам, не заинтересованным в преобразованиях;
- не только официальное провозглашение, но и широкое распространение и принятие различными слоями населения идеи рыночной экономики, в том числе приватизации собственности, либерали-

зации цен, структурной перестройки;

- созданы предпосылки для проведения широких переговоров по вопросу укрепления легитимной законодательной и исполнительной власти центра. Учитывая опыт работы над Экономическим Союзом осенью 1990 года и остроту текущих проблем, этот процесс, поддержанный искренней заинтересованностью участвующих в нем сторон, при всей своей сложности может быть завершен в сравнительно сжатые сроки;

- отказ от системы командной экономики и понимание целесообразности формирования новых управленческих структур;

- конкретные шаги, свидетельствующие об изменении внешнеполитического курса: вывод советских войск из Восточной Европы, начало реального сокращения вооружений и расходов на оборону, непопулярность идеологии поиска внешнего врага, ориентация на открытость экономики, понимание необходимости включения страны в мировую цивилизацию; принципиальное согласие на предоставление полного суверенитета государствам Прибалтики.

### 2. Значительное расширение социальной базы преобразований:

- включение в процесс реформ широких слоев населения, осознание ими своих собственных интересов и готовность их отстаивать;

- возникновение предпринимательского сектора, изменение модели поведения, формирование рыночных установок;

- рост социальной активности и давление снизу на властные структуры.

### 3. Активизация процессов. Отход от идеологических клише и рост прагматических подходов:

- снижение уровня жизни населения страны, потеря социальной ориентации выливается в решимость действовать;

- задача сохранения доверия народа подталкивает стоящих у власти к действенным мерам, направленным на улучшение ситуации, причем в максимально короткие сроки;

- резкое ухудшение экономической ситуации диктует необходимость быстрого обеспечения стабилизации, в противном случае потери будут столь велики, что потребуют значительно больших средств и существенно уменьшат шансы на успех. Есть опасность обострения экономической ситуации до такой черты, за которой лежит потеря уже достигнутых демократических завоеваний в политике.

Четкое осознание целей и задач трансформации общества, выбор, сделанный в пользу рыночной экономики и демократизации, на-



личие социальной базы реформ, динамизм процессов – свидетельствуют о том, что в данной ситуации появление комплексной программы преобразований, поддержанной промышленно развитыми странами мира, и начало ее реализации станут цементирующей основой, вокруг которой сплотятся все силы, ориентированные на реформы.

Сегодня наступил момент истины: ситуация, благоприятствующая проведению политики сотрудничества и крупномасштабных программ – как внутри страны, так и вне ее – уникальна. Сегодня есть шанс на то, чтобы богатейшие природные ресурсы СССР и талант народов Советского Союза стали одной из опор мирового порядка, а не фактором его дестабилизации. Это исторический шанс в жизни огромной страны, который может определить судьбы грядущих поколений.

## II. ИНТЕРЕСЫ ПРОМЫШЛЕННО РАЗВИТЫХ СТРАН И БУДУЩЕЕ СОВЕТСКОГО СОЮЗА.

Существует мнение, что Запад должен только лишь наблюдать за тем как Советский Союз варится в собственном соку или катится к пропасти. Такой взгляд предполагает сильное искажение исторической перспективы. Экономический хаос после Первой мировой войны в Германии породил экстремизм, который привел к нацизму и к власти пришел Гитлер. В этот же период экономические трудности в Восточной Европе сделали возможным приход к власти таких авторитарных правителей как Пилсудский и Хорти.

Такая точка зрения свидетельствует также о недостаточном понимании значения свободного и демократического Советского Союза для Запада. Западные страны тратят около 250 млрд. долл. в год на защиту от советской военной угрозы. Экономические и политические реформы в СССР, резко уменьшив такую угрозу, создадут возможность для получения значительных мирных дивидендов. В экономическом смысле, инвестиции в успешные реформы принесут большие доходы. Будет достигнут выигрыш в обеспечении безопасности Запада. Это будет мир, где страх западных стран перед советскими ядерными ракетами будет не больше, чем в настоящее время боязнь французских ядерных вооружений. Этот выигрыш не может быть измерен только в долларах.

Интересы Запада относительно будущего развития Советского Союза многообразны. Они включают в себя вопросы безопасности,

экономики, политики, экологии и человеческих отношений. Среди них стремление избежать ядерной войны (в которой Запад стал бы одной из первых жертв) должно оставаться первоочередной целью развитых стран. Хотя вероятность намеренного обмена ядерными ударами уменьшилась, последствия провала стратегии ядерного сдерживания настолько велики, что этот вопрос должен оставаться одним из насущных в любом списке жизненных интересов Запада по отношению к Советскому Союзу. Дальнейшее уменьшение риска ядерной войны произойдет при удачном ходе переговоров по сокращению стратегических вооружений и продолжении сотрудничества. Но, если процесс реформ в Советском Союзе прервется и власть захватит диктатор, риск возникновения ядерной войны резко возрастет и она снова будет в центре внимания на Западе.

С общепризнанной ядерной угрозой сейчас соперничает почти столь же ужасающая перспектива: распад Советского Союза, возникновение в нем хаоса и гражданской войны. Каковы будут при таких условиях перспективы военного управления и контроля над 30.000 ядерными боеголовками, находящимися на вооружении советской армии? В случае, если СССР станет новым Ливаном, появятся ли артиллерийские снаряды с ядерными зарядами и другие современные виды вооружений на мировых рынках оружия? Будет ли оно использоваться террористами или государствами с диктаторскими режимами? Если ядерное оружие попадет в руки враждующим группировками, то масштабы бедствия трудно представить. Ни одно из событий послевоенного периода не было связано с таким высоким и неконтролируемым риском возникновения ядерной войны, как быстрый распад Советского Союза.

Примерно такую же опасность представляет собой перспектива

повторения Чернобыля. Учитывая, что в Советском Союзе действует 50 промышленных ядерных реакторов и ряд ядерных реакторов в научноисследовательских институтах, легко представить себе последствия гражданской войны в стране.

Масштабы, потенциал и локализация советских вооруженных сил имеют для Запада большое значение. США и их западным союзникам далеко не безразлично, начнет ли Советский Союз, даже в условиях тяжелой экономической ситуации, новый раунд модернизации вооруженных сил или же будет следовать по пути соглашений по контролю за вооружениями. Эти факторы важны как из-за риска, который они представляют, так и из-за их влияния на военные расходы Запада и численность американских вооруженных сил, размещенных в Европе для обеспечения ее безопасности. Распад Советского Союза и дробление на части его огромных вооруженных сил, которые будут принимать участие в гражданской войне между бывшими составными частями СССР, создадут для Вашингтона и его союзников по НАТО оборонные проблемы беспрецедентного масштаба.

Анализируя интересы Запада, важно понимать, что в обозримом будущем Советская Армия останется самой большой и мощной в Европе. Вне зависимости от того, какое будущее выберут Советский Союз и республики, вооруженные силы будут продолжать играть историческую роль в защите России и Советского Союза от внешней агрессии. Особое место, которое занимают и будут занимать в советском обществе военные, будет в значительной степени зависеть от модели общественного устройства, которую примет страна. В демократическом Советском Союзе добровольно объединившихся республик роль армии будет аналогична той, которую играют вооруженные силы в западных демократических государствах.

Как и в прошлом, Советский Союз и впредь будет продолжать следовать внешнеполитической линии, основываясь в первую очередь на своих интересах. Можно поставить следующий вопрос: какой линии? в чьих интересах? Известно, что безопасность одной ядерной сверхдержавы не может быть построена на отсутствии такой безопасности у другой. В США считают, что им нужен Советский Союз как надежный партнер на международной арене в строительстве нового мирового порядка.

Станет ли Москва партнером Запада, пытающегося помочь нарождающейся независимой и мирной Восточной Европе или действия Советского Союза и события внутри страны увеличат нестабильность в этом регионе? Распространится ли новое советское мышление на Азию, особенно на советско-японские отношения? Будет ли советское правительство продолжать свое сотрудничество с Западом по урегулированию региональных конфликтов, по созданию более стабильной ситуации на Ближнем Востоке после войны в Заливе? Будут ли Запад и СССР сотрудничать в области сокращения поставок технологии производства ядерного, химического, бактериологического оружия и баллистических ракет в нестабильные точки мира, в особенности на Ближний Восток и в Южную Азию? По всем этим и многим другим причинам поддержка мирного хода реформы в Советском Союзе открывает лучшие перспективы для продолжения внешнеполитического курса, проводимого нынешним советским руководством.

Благодаря геополитическому положению СССР, развитие событий в этой стране будет неизбежно оказывать влияние не только на западных соседей, но также и на его соседей СССР на

южных и восточных границах. В Советском Союзе проживает 60 млн. мусульман, и он может играть особую роль в том, чтобы умерить радикальные устремления фундаменталистов. Недавнее сотрудничество СССР и стран Запада позволило урегулировать региональные конфликты по всему миру (Ангола, Камбоджа, Центральная Америка и Афганистан).

На Запад окажут влияние и практические действия Советского Союза по защите окружающей среды. В настоящее время Советский Союз со своими устаревшими промышленными предприятиями, вносит самый значительный вклад в общее загрязнение окружающей среды, в процесс глобального потепления климата. Без проведения экономической реформы загрязнение окружающей среды будет расти.

Экономическое развитие Советского Союза будет оказывать серьезное влияние и на экономические интересы Запада. Советский Союз обладает большими запасами природных ресурсов и является единственным крупным производителем ценнейших минералов. На Советский Союз приходится 1/5 мировой добычи нефти, поэтому весьма значителен вклад СССР в разнообразие, надежность и стабильность мировых энергетических связей. Недавние события в Персидском заливе живо напомнили, что регион, который поставляет миру большую часть энергоносителей, является в высшей степени нестабильным. В настоящее время в Советском Союзе производство и экспорт энергоносителей, падают, но ни у одной другой страны нет такого потенциала для увеличения экспорта энергоносителей за счет использования современной технологии и экономических стимулов, а также экономии потребления энергоресурсов внутри страны.

Интеллектуальный потенциал Советского Союза в области

естественных наук – инженеры, математики и др. – один из самых больших в мире. Достижения Советского Союза в космосе, в некоторых высокотехнологичных отраслях и обороне хорошо известны. Использование способностей этих людей, а также военных технологий при производстве гражданской продукции может не только повысить уровень жизни в советских людей, но и способствовать развитию мировой экономики.

Напротив, если не остановить дезинтеграцию советской экономики, ее влияние на страны Восточной Европы и других торговых партнеров Советского Союза будет негативным. С распадом СЭВ и переходом к торговле по мировым ценам, экономические отношения между Советским Союзом и Восточной Европой пришли в упадок. Для предприятий, которые ранее были ориентированы на советские рынки, а также для советских предприятий-импортеров продукции из стран Восточной Европы такое развитие событий ставит под сомнение их перспективы. Поэтому успешное выполнение советской программы быстрого перехода к рыночной экономике безусловно окажет позитивное влияние на реформы, проводимые в Восточной Европе.

Таким образом, Запад заинтересован в будущем развитии Советского Союза как с точки зрения безопасности, так и с позиций своих политических и экономических интересов. Но интересы Запада этим не исчерпываются. Основной причиной, по которой реформы в Советском Союзе вызывают такой положительный отклик на Западе является не обещание уменьшить производство танков в СССР, хотя, конечно, это было бы желательно. Скорее всего, большинство западных граждан положительно реагируют на реформы потому, что гласность и институциональные изменения в

Советском Союзе, как им кажется, отражают общие ценности. Перспективы того, что около 300 млн. человек будут иметь возможность пользоваться демократическими свободами и благополучием, которые может обеспечить рыночная экономика, должны быть в сфере долгосрочных интересов Запада. Включение в международное сообщество народов с богатой историей и культурой и значительным интеллектуальным потенциалом станет событием мирового значения.

При такой заинтересованности в будущем развитии Советского Союза, лидеры стран Запада не могут избежать судьбоносного выбора. Все развитые страны живут с Советским Союзом в едином физическом и политическом пространстве. Они могут оказать поддержку Советскому Союзу в его продвижении по дороге свободы. Или же он могут остаться в стороне. Но что они не могут сделать – это избежать игры, в которой речь идет об их жизненных интересах.



### III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС В СССР И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА.

#### 1. Политический процесс

Без проведения политической реформы не может быть экономической реформы. Без проведения экономической реформы не может быть политической реформы. Эти две реформы осуществляются вместе.

Советский Союз уже сделал важные шаги на пути к демократии: свободные выборы республиканских и местных органов власти, отказ от конституционного закрепления монополии КПСС на власть, принятие законов, гарантирующих независимость печатных изданий, свободу вероисповедания и выезда из страны.

Определились два главных направления политических реформ в СССР:

- \* трансформация государственного устройства СССР и
- \* создание гражданского общества.

Часть властных полномочий уже передана с союзного на республиканский уровень, значительно возросли права местного самоуправления. Проекты Союзного Договора предусматривают дальнейшее расширение полномочий республиканских органов управления и добровольную передачу ими центральным властям ответственности за ряд сфер государственного управления (оборона, безопасность, управление едиными системами транспорта, энергосетями, атомной энергетикой и др.).

Политическая система Советского Союза последовательно трансформируется в соответствии с принципом разделения властей, все более значительную роль в политической жизни играют средства массовой информации. Важнейшие решения принимаются на основе демократических, законодательно установленных процедур.

Но переход от тоталитарной системы к демократической выявил и многие общественные противоречия. Особая сложность проводимых реформ связана с многонациональностью страны. Каждый шаг в политических преобразованиях встречает сопротивление и дается с большим трудом.

Качественно новый этап политических реформ открыло Заявление Президента СССР и лидеров девяти союзных республик от 23 апреля 1991г. Без такого соглашения перед Советским Союзом, без сомнения, встала бы проблема усиливающегося гражданского конфликта и экономического хаоса. Достигнуто согласие относительно плана дальнейших преобразований политической системы, который предусматривает:

- завершение работы над новым Союзным Договором между суверенными республиками;
- в течении 6 месяцев со дня подписания Договора подготавливается и принимается новая Конституция Союза;
- за принятием новой Конституции следуют выборы новых союзных органов власти;
- признается право всех республик свободно определять свое членство в Союзе.
- запрещается дискриминация по национальному признаку.

Этот план позволит создать новый Союз на принципах добровольности, равноправия и защиты прав человека; переломить тенденцию дезинтеграции СССР. Лидеры Союза и республик наметили

путь формирования правительства, которое могло бы эффективно управлять экономикой. Только такое правительство, встречающее поддержку своего народа может выполнить программу экономической реформы.

Заявление "9 + 1" также позволяет перейти от конфронтации политических сил к поиску баланса интересов, к политике общественного согласия, что также является необходимым условием для успеха экономических реформ.

Слова важны, но главное – действия. Исходя из чего мы можем сказать, продолжается ли политическая реформа? Какие показатели хода реформы можно ясно определить?

В соответствии с Заявлением "9 + 1" можно примерно представить график практической реализации этого Заявления и дальнейших шагов по демократизации общества:

- \* 12 июня 1991г. – проведение первых всенародных выборов Президента России.
- \* Конец лета 1991г. – подписание Союзного Договора по крайней мере девятью, а, возможно, и большим числом республик. Договор закрепит перераспределение властных полномочий в пользу республик, ответственность различных уровней государственного управления, порядок формирования новых союзных органов власти.
- \* осенью 1991г. было бы целесообразно заключить Экономический Союз, в котором объединяются как республики, подписавшие Союзный договор, так и республики, не подписавшие его.
- \* с республиками, не пожелавшими присоединиться ни к одному из этих двух договоров, заключаются соглашения, регулирующие:

- валютный и торговый (таможенный) режим во взаимоотношениях Экономического Союза и этих республик;
  - участие в расчетах по внешнему и внутреннему государственному долгу СССР;
  - статус военных баз, оборонных объектов, предприятий союзного значения;
  - гарантии прав национальных меньшинств и др.
- \* летом 1991г. союзное и республиканские правительства станут инициаторами переговоров между всеми заинтересованными сторонами с целью урегулирования межнациональных конфликтов и ограничения возможностей применения силы. Регистрируются организации работников различных отраслей промышленности, с ними проводятся переговоры с целью достижения соглашений о забастовках, по ограничению роста оплаты труда, возможностях сокращения рабочих мест и др.
  - \* весной 1992г. принимается новая Конституция СССР, основу которой составят Союзный Договор и Соглашение об Экономическом Союзе.
  - \* летом 1992г. проводятся свободные многопартийные выборы в органы законодательной власти Союза, после чего формируются новые союзные органы исполнительной власти.

Прохождение каждого из этих этапов будет свидетельствовать о продолжении политической трансформации общества и создании условий для успеха экономических реформ, включая проблемы сотрудничества с развитыми странами. Экономическая стабилизация, в свою очередь, укрепит институты представительной демократии. Может потребоваться широкая техническая помощь в создании законодательных основ новой политической системы Союза со стороны мирового сообщества.

Демократия – это процесс, а не статическое состояние. Советский Союз не может за один день перейти к демократии, но на пути выполнения условий соглашения "9 + 1", он определенно будет двигаться к этой цели.

Заменяя конфронтацию процессом достижения согласия, советские лидеры предоставляют реальный шанс для проведения реформ. Если обязательства, записанные в соглашении "9 + 1" будут выполнены, то можно будет добиться превращения советского общества в демократическое.

## 2. Экономическая реформа

Правительства Союза ССР и республик определили главные направления перехода к рыночной экономике: стабилизация и либерализация экономики, приватизация собственности и интеграция в мировое хозяйство. Сегодня имеется многое, но нужна ясная, реалистичная и вызывающая доверие программа достижения этих целей. Наша задача - предложить набросок программы, которая может быть успешно осуществлена в СССР и поддержана индустриально развитыми странами.

Необходимость ускорения экономических реформ диктуется темпом, который набрали процессы спада производства, роста цен и огромным дефицитом платежного баланса. Экономика уже практически вышла из-под контроля административных рычагов управления и если в кратчайшие сроки не связать ее жесткими макроэкономическими ограничениями и радикальными структурными реформами - страну ожидает вхождение в полосу затяжной стагнации и гиперинфляции с резким обострением политической нестабильности и распадом государственных структур. Пути к воссозданию централизованной экономики отрезаны, радикальную экономическую реформу в стране нельзя откладывать. После необходимой политической подготовки (реорганизация союзных структур экономического управления, формирование Экономического

Союза и др.) она должна быть начата немедленно.

ЦЕЛЬЮ программы экономических реформ является создание в возможно более короткий срок в Советском Союзе эффективной рыночной экономики, в которой силы свободного рынка позволят создать условия для быстрого экономического роста и повышения жизненного уровня населения.

Чтобы можно было рассчитывать на успех, реформы должны быть быстрыми и комплексными, о чем свидетельствует не только практический опыт других стран, но и объективные законы экономики.

Реформы должны быть глубокими и последовательными. Необходимо ориентироваться на формирование таких экономических структур, которые бы восприняли основные черты соответствующих структур в индустриально развитых странах. Предстоит принять универсальные принципы частной и государственной собственности на предприятия и землю, сопоставимые с принципами, действующими в большинстве западных стран. Системы торговли и финансов должны быть тесно связаны с мировой экономикой.

Цели, провозглашаемые программой, необходимо наглядно подкрепить РЕЗУЛЬТАТАМИ ее практической реализации к концу 1997 года. К этому времени экономика должна достигнуть финансовой стабильности, а структура форм собственности будет приближена к структуре, существующей в странах Западной Европы. К этому моменту намечается осуществить интеграцию страны в систему мировой торговли; поток товаров, капитала и услуг между Советским Союзом и другими странами с рыночной экономикой станет регулироваться сообразно общепринятым международным

правилам. В итоге уровень жизни советских граждан будет приближаться к уровню жизни жителей промышленно развитых стран, укрепив уверенность в правильности выбранного курса.

У каждой нации есть свои исторические и культурные особенности, определяющие специфику организации экономики. Существуют различия между законодательством Европейского Сообщества, с одной стороны, и США, с другой; между структурой форм собственности в Германии и в Великобритании; между организацией финансовой системы и финансовой политикой Японии и Франции. Рыночная экономика в Советском Союзе также будет отражать характерные особенности истории и культуры страны и в этом смысле она будет уникальна. Можно с уверенностью утверждать, что она не будет копировать ни американскую, ни шведскую, ни немецкую модель.

Уже сейчас необходимо говорить не только о специфике кризисных явлений в советской экономике, но и о большом потенциале страны, который может быть использован в ходе реформ:

- \* в Советском Союзе живет множество высокообразованных и квалифицированных людей, чей талант до сих пор оставался нереализованным;
- \* страна является одним из лидеров в ряде областей, в которых она специализируется – это космос, военная авиация, другие оборонные технологии, лазеры, некоторые области медицины и др.;
- \* частная собственность была практически запрещена в СССР. Поэтому можно достаточно быстро и значительно повысить жизненный уровень людей, просто предоставив им право частной собственности, в том числе и на землю;
- \* страна не имеет среднего класса (в традиционном понимании). Его формирование, развитие частной инициативы как важнейшей формы самовыражения личности станет мощным фактором роста производительности во многих отраслях

- экономики;
- по запасам практически всех основных природных ресурсов Советский Союз входит в первую тройку стран мира. Методы добычи и использования природных ресурсов в условиях командной экономики привели к экологическому опустошению целые регионы. Использование современных технологий позволит не только увеличить выпуск продукции (сейчас значительная часть природных ресурсов теряется при добыче), но и уменьшить негативное воздействие на окружающую среду. Рост цен на сырье приведет к более эффективному его использованию и снижению спроса на природные ресурсы внутри страны.
- с ухудшением экономического положения советские люди во все большей мере вынуждены полагаться только на себя, обеспечивая жизнь своих семей. Изобретательность и предприимчивость, необходимая сегодня для получения средств к существованию; практика бартерных сделок на "серых рынках", формирует поведение, которое при легализации рыночных отношений послужит основой для динамичного развития будущей советской экономики.

Но признание исторических и культурных особенностей не должно давать повода для возникновения иллюзий о возможности некоего "третьего пути". Единственно приемлемой задачей для Советского Союза должно быть максимально быстрое создание рыночной экономики, в которой найдут свое отражение основополагающие принципы ее организации, присущие промышленно развитым демократиям мира – уважение права частной собственности, функционирование денежной системы, построенной на конвертируемой валюте, система свободной торговли с внешним миром и др.

Процесс предполагаемых реформ можно разделить на ДВА ЭТАПА:

- 1991–1993гг – период создания юридических и экономических институтов рыночной экономики, а также превращения



значительной части государственной собственности в частную;

- 1994-1997гг - период структурной перестройки экономики, дальнейшего перехода от государственной к частной собственности, от военной промышленности к гражданской, от тяжелой индустрии к производству товаров народного потребления и услуг, от закрытой экономики к открытой, свободно торгующей с другими странами.

Трудность и многоаспектность процесса экономических преобразований требует тщательной координации каждого шага реформ с проведением политических преобразований в Советском Союзе, а также с возможной международной финансовой поддержкой. Успех макроэкономической стабилизации возможен лишь при условии формирования новых конституционных отношений между Союзом и республиками; надежной защиты права частной собственности; опоры на развитую систему демократических институтов в политической сфере на всех уровнях государственного устройства, построенную на прочной базе нового законодательства, соответствующего новой Конституции СССР.

С другой стороны, глубина и масштабы экономических преобразований, а также потенциальные социальные издержки предлагаемой программы делают необходимым подкрепление каждого принципиального шага своевременной и активной поддержкой промышленно развитых стран мира. Так, сбалансированная финансовая поддержка Запада необходима для стабилизации рубля и превращения его в платежное средство в международных торговых отношениях. Как для успеха экономических реформ, так и для уверенности Запада в эффективном использовании его экономической поддержки, ее следует направить на конкретные мероприятия

реформы и обусловить ими. Приток ресурсов в Советский Союз будет осуществляться в той мере, в какой реформы будут соответствовать намеченным планам; при этом реформы и их внешняя поддержка будут взаимно усиливать друг друга.

Политическая ситуация требует, чтобы реформы проводились в ускоренном режиме. Предотвращение ошибок, естественных при столь быстрых трансформациях было бы одной из основных задач международных финансовых организаций.

## **2.1. СОЗДАНИЕ ИНСТИТУТОВ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ: 1991 - 1993 годы.**

В первые три года основные усилия будут направлены на создание институтов рыночной экономики. Преобразования первых трех лет нуждаются в продолжении фундаментальных правовых, экономических, конституционных и административных реформ. Этот период можно разделить на три стадии:

- а. Подготовительная стадия – июнь–начало 1992г.
- б. Макроэкономическая стабилизация и создание условий для формирования рыночных отношений – 1992г.
- в. Упрочение стабилизации, расширение приватизации, начало структурных изменений – 1993г.

### **а. ПОДГОТОВИТЕЛЬНАЯ СТАДИЯ: июнь - начало 1992 г.**

До конца 1991 года будут достигнуты необходимые политические соглашения между республиками, а также между республиками и Союзом. Разрабатываются и подписываются

соглашения о сотрудничестве между СССР и международными финансовыми институтами, а также с индустриально развитыми странами. Будут осуществлены правовые, экономические и институциональные изменения, необходимые для программы стабилизации и либерализации, которая вступит в действие в начале 1992 года.

В этот период должны быть заключены два основных политических соглашения: Союзный Договор и Соглашение об Экономическом Союзе. Переговоры по новому Союзному Договору проводятся летом 1991 года. В результате будут выработаны основные принципы разделения полномочий и ответственности на Союзном и республиканском уровнях. Одновременно Союз и республики организуют переговоры по урегулированию межнациональных конфликтов. Осенью 1991 года будет подписано Соглашение об Экономическом Союзе между республиками, входящими в Союзный договор, а также республиками, которые пожелают участвовать в Экономическом договоре. Для республик, не присоединившихся к Экономическому Союзу будет установлен специальный экономический режим, приближающийся к режиму отношений с иностранными государствами.

Эти два договора будут решающими для установления финансового и экономического базиса, на основе которого станет возможной стабилизация экономики и введение рыночных отношений. Они установят границы единого экономического пространства Союза, в рамках которого может осуществляться сотрудничество с Западом. Это экономическое пространство будет характеризоваться:

- \* единой валютой на всей территории Экономического Союза,

- которая будет единственным законным платежным средством;
- единой денежной политикой, проводимой независимым Центральным Банком;
  - координацией бюджетной политики между отдельными республиками, а также между республиками и Союзом;
  - ликвидацией внутренних таможенных барьеров и принятием единой таможенной политики по отношению к зарубежным государствам, а также общей торговой политикой по отношению к республикам, не участвующим в Экономическом Союзе;
  - общим экономическим законодательством;
  - согласованным минимумом мероприятий социальной политики, который может быть осуществлен в рамках единого экономического пространства.

Экономическое Соглашение определит источники налоговых поступлений для правительств разных уровней и установит четкую ответственность при осуществлении бюджетных расходов. Союзное правительство получит независимые источники доходов. Экономическое Соглашение обеспечит координацию бюджетной политики между республиками и союзным правительством с целью ликвидации бюджетного дефицита (с учетом внебюджетных фондов). Государственный банк СССР будет реорганизован на принципах, схожих с принципами функционирования Федеральной Резервной Системы, и объединит центральные банки республик в институт, который обеспечит проведение единой денежной политики. Его руководящий орган - Совет центральных банков - будет сформирован летом 1991 года.

За исключением налоговой, денежной и торговой политики, другие сферы экономической политики (приватизация, аграрная и

жилищная реформы и т.д.) будут определяться, главным образом, республиками; при этом Центр будет помогать им координировать свои действия. Ответственность за создание экономического законодательства распределится между Союзом и республиками в соответствии с разделением функций по управлению экономикой. Если республиканский закон противоречит союзному в тех сферах, права по управлению которыми делегированы Союзу, приоритет будет отдан союзному законодательству.

В соответствии с Соглашением об Экономическом Союзе будет создан Межреспубликанский Экономический Комитет (МЭК) в качестве исполнительного органа Экономического Союза. В нем примут участие представители от каждой республики. Окончательная структура МЭК и других исполнительных органов Союза будет определена Союзным Договором и Соглашением об Экономическом Союзе. На МЭК будут возложены следующие функции:

- \* осуществление единой политики стабилизации и либерализации в рамках Экономического Союза;
- \* подготовка детальной программы экономических реформ (с участием представителей международных экономических организаций);
- \* Комитет будет нести полную ответственность за обеспечение условий, необходимых для проведения программы экономических реформ.

Представители республик примут непосредственное участие в подготовке программы реформ. Она будет представлена на рассмотрение в Верховный Совет и правительство Союза. Основные принципы программы должны быть ратифицированы парламентами Союза и республик.

К маю 1991 года уже приняты закон о банках и банковской деятельности, закон о валютном регулировании, новый таможенный кодекс, закон о въезде и выезде и ряд других законодательных актов. В настоящее время рассматриваются законы об иностранных инвестициях, об обращении ценных бумаг и др. Во второй половине 1991 года МЭК в сотрудничестве с международными институтами проведет экспертизу действующего и готовящегося экономического законодательства. Основное внимание будет уделено ключевым законам: законодательству о договорах, о компаниях, об инвестициях, о зарубежных инвестициях, о валютном регулировании, налоговому и таможенному законодательству, законодательству о труде, а также законодательству об охране окружающей среды. На основе этой работы соответствующими парламентами будут внесены необходимые изменения в действующее законодательство и приняты новые законы.

До того, как в начале 1992 года будет начата программа стабилизации и либерализации экономики, необходимо осуществить следующие важные экономические меры:

- \* сокращение субсидий (в реальном исчислении), в ходе дальнейшей либерализации цен во второй половине 1991г.;
- \* замораживание принятия новых социальных программ на союзном и республиканском уровнях и консолидация существующих программ впредь до урегулирования этого вопроса в рамках Экономического Союза на основе сбалансированного бюджета;
- \* сокращение других бюджетных расходов во второй половине года в ходе утверждения новых чрезвычайных бюджетов в республиках и Союзе;

- начиная с лета вводятся законодательные ограничения на кредитование Государственным банком СССР и центральными банками республик дефицита бюджетов Союза и республик;
- проводится политика ограничения кредитования предприятий;
- быстрая либерализация цен на предметы роскоши и товары длительного пользования;
- увеличение доли валютных поступлений, остающихся в распоряжении предприятий и, наоборот, сокращение обязательных валютных платежей государству;
- сокращение разрыва между коммерческим и рыночным курсами рубля на основе девальвации коммерческого курса;
- принятие ряда мер, ведущих к формированию валютного рынка, таких как: ликвидация ограничений на личное владение иностранной валютой; подготовка инфраструктуры для введения конвертируемости рубля; расширение возможностей предприятий приобретать валюту по рыночному курсу;
- принятие и быстрое введение в действие законодательства о приватизации мелких предприятий и основных фондов (например, предприятий торговли, общественного питания, услуг, грузового автомобильного транспорта);
- принятие законодательства о приватизации крупных предприятий, включая создание на союзном и республиканском уровнях Агентств (Фондов и Комитетов по управлению государственным имуществом), которые будут являться держателями акций государственных предприятий и нести ответственность за подготовку и осуществление программы приватизации начиная с 1992 года;
- продолжение мероприятий земельной реформы: дальнейшее перераспределение земли в пользу фермерских хозяйств, оценка земли и подготовка земельного кадастра; введение земельного налога; организация Земельного Банка. В течение

- 1991г. населению дополнительно выделяется около 5 млн.га. земли для увеличения размеров личных подсобных хозяйств, создания садоводческих кооперативов и товариществ;
- \* введение в действие во второй половине 1991 года механизмов частичной индексации доходов в связи с ускорением инфляции;
  - \* создание фондов безработицы и формирование службы занятости по всей стране;
  - \* реорганизация системы бухгалтерского учета и статистики (в сотрудничестве с международными финансовыми институтами);
  - \* ликвидация сохранившихся в Уголовном и Административном кодексах ограничений на частную экономическую деятельность.

На подготовительной стадии понадобятся следующие ВИДЫ ПОДДЕРЖКИ СО СТОРОНЫ МИРОВОГО СООБЩЕСТВА. Прежде всего, необходима подготовка к вступлению в международные финансовые организации: СССР должно быть предоставлено право ассоциативного членства в Международном Валютном Фонде и Мировом Банке с возможностью стать полноправным членом, начиная с 1 января 1992 года. Статус ассоциированного члена позволил бы Советскому Союзу получать широкую техническую помощь и подготовить необходимые для полноправного членства документы. Существующие в настоящее время ограничения на предоставление Европейским банком реконструкции и развития займов Советскому Союзу в результате соответствующих переговоров должны быть также изменены начиная с 1 января 1992 года, с целью облегчения возможностей предоставления необходимых займов развивающемуся частному сектору. Во второй половине 1991 года должны быть организованы технические миссии для проведения переговоров по программам займов, которые можно было бы получить в начале 1992



года, когда Советский Союз станет полноправным членом МВФ и Мирового Банка. Эти две организации, наряду с ЕБРР и ОЭСР сформируют специальный Комитет, который мог бы выработать программу займов и их график и координировать программу технической помощи Советскому Союзу.

В ходе переговоров между официальными советскими представителями и международными экономическими институтами будут окончательно определены сроки реализации различных мероприятий программы реформ и ее возможной экономической поддержки.

Темпы экономических преобразований могут быть значительно ускорены, если уже на подготовительной стадии поступит крупномасштабная экономическая поддержка со стороны Запада.

Наличие такой поддержки, в частности, позволило бы, уже начиная с 1 октября 1991 года, либерализовать цены на широкий круг товаров, в том числе потребительских. Был бы девальвирован коммерческий валютный курс рубля, что наряду с другими мерами позволяет ввести внутреннюю конвертируемость рубля уже с 1 января 1992 года. В противном случае, ключевые экономические меры (такие, как широкая либерализация цен или унификация валютного курса) будут отложены и растянуты во времени.

Во второй половине 1991 года проводятся переговоры и заключаются торговые соглашения, снимающие торговые барьеры как с советской, так и с западной стороны. Советский Союз будет готов к почти полной либерализации торговли в 1992 году, включая ликвидацию большинства ограничений (лицензии и квоты), введение конвертируемости валюты, а также низких и

единообразных таможенных тарифов. С учетом недавно принятого в СССР закона о въезде и выезде (и необходимого совершенствования соответствующего законодательства) США предоставит Советскому Союзу статус наибольшего благоприятствования в торговле в конце 1991 года. ЕЭС разработает серию мер, направленных на либерализацию торговли, аналогичных тем, которые были подготовлены для Восточной Европы в начале 1990 года. Затем будет снят ряд ограничений на экспорт товаров высокой технологии в Советский Союз.

СССР введет в действие закон об иностранных инвестициях и заключит двусторонние соглашения по гарантиям для иностранных инвесторов.

Для подготовки либерализации цен, особенно на потребительские и продовольственные товары, экономическая помощь Запада должна включать в себя поставки продовольственных и медицинских товаров. За их счет к началу 1992г. будут пополнены резервные фонды для стабилизации цен при либерализации рынка товаров широкого потребления.

## **6. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ:**

**{1992 г.}**

Весной 1992 года будет принята новая Конституция СССР, основанная на Союзном Договоре и Соглашении об Экономическом Союзе. Она обеспечит упрочение демократических основ политической структуры и децентрализацию власти с ясным определением функций и ответственности каждого уровня власти. Летом 1992 года пройдут свободные, многопартийные выборы в

законодательные органы власти Союза и завершится реорганизация союзных институтов исполнительной власти. Будет установлена дата проведения выборов Президента Союза.

Программа экономической стабилизации и либерализации экономики будет направлена на устранение финансового дисбаланса и инфляционного давления в экономике; на установление цен на основе спроса и предложения; на введение свободной торговли, в основном соответствующей принципам международной торговли путем перехода к конвертируемости рубля и существенного сокращения административных и тарифных ограничений. Основными станут бюджетные и финансовые аспекты программы, а также ликвидация административного контроля над ценами на большинство товаров и девальвация коммерческого курса рубля с целью достижения его конвертируемости.

Программа войдет в силу с определенной даты в начале 1992 года, возможно, с 1 января, что будет зависеть от мер, принятых в конце 1991 года, а также договоренностей, достигнутых с международными финансовыми институтами и индустриально развитыми странами.

Сбалансированность системы государственных финансов, включая бюджет и внебюджетные фонды достигается путем сокращения расходов и увеличения правительственных налогов. Устанавливается запрет на кредитование Центральным банком правительственных расходов. Сокращение государственных расходов производится за счет ликвидации почти всех субсидий, путем сокращения военных расходов, помощи иностранным государствам (включая расходы, финансируемые за счет других статей бюджета) и др. Наряду с общим сокращением, структура военных расходов

меняется путем уменьшения масштабов закупок вооружений и увеличения доли затрат на содержание армии и социальную инфраструктуру для военнослужащих. Субсидии сохранятся лишь на узкую группу жизненно важных продуктов и товаров (хлеб, молоко, растительное и сливочное масло, сахар, медикаменты, тарифы на общественный транспорт, квартплата и коммунальные услуги). Эти меры сократят бюджетные субсидии на величину, составляющую несколько процентов от валового национального продукта. Понижится удельный вес социальных расходов в бюджете и ВВП страны. Принимается новое налоговое законодательство, предусматривающее низкие предельные ставки налогообложения. Расширяется круг товаров, облагаемых налогом с оборота, ставки которого постепенно унифицируются и тем самым подготавливается введение налога на добавленную стоимость. Уточняются ставки рентных платежей. Ужесточается налоговый контроль. Использование внебюджетных фондов для финансирования государственных расходов жестко регламентируется.

Независимость системы Центральных банков от правительства будет достигнута на основе введения в действие нового законодательства о Центральном банке, которое позволит резко ограничить рост денежной массы в обращении. Для осуществления контроля за денежной массой Центральный банк использует рыночные механизмы, такие как операции с государственными ценными бумагами на открытом рынке, резервные требования для коммерческих банков, рефинансирование их операций, а не прямой административный контроль за кредитованием. Функции специализированных государственных банков по обслуживанию валютных операций постепенно будут передаваться коммерческим банкам.

Административный контроль за ценообразованием полностью снимается в начале 1992 года. Контроль над ценами сохранится лишь для небольшого числа специально оговоренных случаев. Помимо субсидий на товары первой необходимости сохранятся административные ограничения цен на топливно-энергетические ресурсы, а также тарифы на некоторые транспортные перевозки. Цены на энергоресурсы внутри страны останутся ниже цен мирового рынка. Разрыв между ценами на энергию на внутреннем и на внешнем рынке постепенно ликвидируется в течение трехлетнего переходного периода. Разница в ценах поддерживается системой налогов на экспорт и импорт. Процесс высвобождения цен будет происходить одновременно во всех республиках и основываться на общих принципах. Скачок цен в момент их либерализации смягчается поступлением товаров из государственных резервов. В случае достижения договоренностей о поддержке советской программы экономических реформ, госрезервы могут быть пополнены за счет поставок из индустриально развитых стран.

Одновременно вводится внутренняя конвертируемость рубля для торговых и других текущих операций. Для этого коммерческий курс рубля девальвируется до нового устойчивого уровня. В настоящее время рыночный курс рубля (курс валютной биржи) отличается от установленного коммерческого в 15-17 раз. Во второй половине 1991г. путем ужесточения кредитной политики, ряда последовательных девальваций коммерческого курса рубля и расширения объема продаж валюты государством на внутреннем рынке, эта разница будет значительно сокращена, а с началом программы макроэкономической стабилизации - ликвидирована. Конвертируемость и стабильность рубля будут поддерживаться последовательной денежной политикой независимого Центрального банка, а также при помощи фонда стабилизации рубля, который,

при наличии соответствующих договоренностей, формируется за счет взносов от индустриально развитых стран. Все экономические агенты (как предприятия, так и отдельные граждане) получают право покупать валюту по коммерческому курсу для проведения международных торговых операций. Экспортеры смогут переводить валютную прибыль во Внешэкономбанк по коммерческому курсу. Валютный рынок для неторговых операций будет функционировать параллельно с коммерческой валютной биржей. Использование иностранной валюты в контрактах, заключаемых внутри страны, запрещается.

Отменяются существующие административные ограничения на внешнюю торговлю, ликвидируются лицензии и квоты на экспорт и импорт для большинства товаров. Система налогов на импорт и экспорт пересматривается и существенно упрощается. Вводятся единообразные и достаточно низкие тарифы на импорт; однако характер торговых ограничений, очевидно, определится в результате переговоров Советского Союза с его торговыми партнерами. Система таможенных пошлин будет единой и распространится на все без исключения республики, вошедшие в Экономический Союз.

Снимаются ограничения на изменение хозяйственных связей. Одновременно вводится система контроля за выполнением хозяйственных договоров и усиливаются санкции за их нарушение. Республиканские и союзное правительства не будут иметь права ограничивать свободное перемещение товаров внутри страны на коммерческой основе. Упраздняется система обязательных государственных заказов, за исключением предусмотренных союзным бюджетом военных заказов; государственные закупки переводятся на систему коммерческих контрактов, заключаемых по рыночным

расценкам. Контракты на поставки продукции для государственных нужд размещаются через государственную контрактную систему, имеющую свои территориальные органы. Развивается широкая сеть коммерческих предприятий оптовой торговли. Режим обязательных государственных заказов временно сохранится в фармацевтической промышленности и в небольшом числе других секторов.

Либерализация рынка сельскохозяйственной продукции произойдет на основе снятия административного контроля за поставками продовольствия. Осуществляется приватизация всей системы хранения, транспортировки, оптовой и розничной торговли продовольственными товарами. Формируется региональная сеть сельскохозяйственных бирж. Однако, либерализация сельскохозяйственного рынка в части межрегиональных поставок будет зависеть от наличия соответствующего государственного резерва, который может быть использован для стабилизации рынка в начальный период либерализации цен. Эти резервы помогут гарантировать минимально необходимые поставки продовольственных товаров из сельскохозяйственных районов в крупные промышленные центры. Из-за недостаточного развития денежных отношений в сельскохозяйственном секторе экономики в первые несколько месяцев необходимо поддерживать систему поставок с помощью натурального налогообложения сельскохозяйственной продукции, при этом ставка такого налога не должна превышать 15 процентов от объемов производства (в настоящее время ставка натурального налога в сельском хозяйстве в ряде случаев доходит до 80 процентов от объема производства); в дальнейшем, по мере развития рынка сельхозпродукции, натуральный налог заменяется денежным.

В течение этого периода меняется и структура инвестиций.

Финансирование части инвестиционных программ из госбюджета прекращается. Будет начата широкая продажа неустановленного оборудования и объектов незавершенного строительства на государственных стройках. Вызванное жесткой финансовой политикой снижение спроса на инвестиции в государственном секторе в сочетании с ростом процентных ставок по долгосрочным кредитам, позволят либерализовать цены на строительную продукцию и должны привести к росту частных капиталовложений.

Программа финансовой стабилизации и экономической либерализации будет сопровождаться проведением на всех уровнях государственного управления программы по ускорению приватизации мелких предприятий. Основной формой продажи мелкой государственной собственности станут аукционы. Информация о продаже государственной собственности должна быть широкой и общедоступной. Ответственность за приватизацию мелких предприятий, в основном, возлагается на местные органы власти: следует создать финансовые стимулы, которые побуждали бы их проводить приватизацию ускоренными темпами.

Крупные промышленные предприятия преобразуются в акционерные общества или компании с ограниченной ответственностью в качестве первого шага на пути к их полной приватизации. Первоначально держателями акций этих предприятий станут Фонды государственного имущества как на союзном, так и на республиканском уровнях. Отраслевые министерства и органы отраслевого управления в составе местных органов власти будут ликвидированы. До тех пор пока вновь созданные акционерные общества остаются в государственной собственности для управления ими образуются Советы Директоров, сформированные по профессиональному, а не по политическому принципу. При этом



запрещается совмещение должностей в государственных органах власти и участие в Совете Директоров во избежание прямого государственного вмешательства в управление предприятиями и возможного конфликта интересов.

Приватизация крупных предприятий должна начаться как можно быстрее, несмотря на то, что этот процесс приобретет значительные масштабы только в третьей фазе программы экономических реформ, т.е. в 1993 году. В то же время очевидно, что для крупных предприятий процесс приватизации займет много лет.

Начнутся процессы частичного технического перевооружения ключевых секторов экономики. Особое внимание будет уделено интенсификации добычи и использования энергетических ресурсов, с учетом привлечения прямых иностранных инвестиций. Ускорится переход оборонной промышленности на выпуск гражданской продукции; куда также возможны значительные иностранные инвестиции.

Ряд важных мероприятий будет осуществлен в этот период в социальной сфере. Первое. Вводится система продовольственных талонов для приобретения узкого круга продовольственных товаров: хлеба, молока, растительного и сливочного масла и сахара. Эта система позволит покупать ограниченный набор основных продуктов по субсидируемым ценам. Сверх установленных норм приобрести эти продукты можно будет по рыночным ценам. Расходы на субсидии предусматриваются в бюджетах различных уровней государственного управления, а их общая сумма зависит от сбалансированности государственных бюджетов. Второе. Начнется реформа системы заработной платы, ориентированная на

свободное определение размеров зарплаты на основе коллективных договоров (нужно заметить, что коллективные договора могут стать основной формой регулирования заработной платы лишь после приватизации существенной части крупных предприятий). На протяжении этой стадии программы экономических реформ государственное регулирование заработной платы будет ограничено установлением минимальной зарплаты и использованием налоговых методов контроля за ростом оплаты труда на предприятиях. Третье. Предприятия наделяются большей свободой в регулировании численности занятых, государство принимает меры для снижения масштабов и тяжести безработицы. Вводятся в действие новые пенсионные программы и выплата денежных пособий по безработице. Четвертое. Программа социального вспомоществования ориентируется на поддержку нетрудоспособных.

Действия по стабилизации и либерализации могут быть поддержаны широкомасштабной и своевременной помощью со стороны международных экономических организаций и правительств промышленно развитых стран. Поддержка необходима по следующим направлениям:

- \* создание фонда стабилизации рубля для обеспечения его конвертируемости;
- \* поддержка платежного баланса страны в форме поставок продовольствия, медикаментов, а также безвозмездных денежных поступлений;
- \* предоставление кредитов частному сектору;
- \* капиталовложения в инфраструктуру и различные сектора экономики;
- \* техническая помощь.

**в. УКРЕПЛЕНИЕ СТАБИЛИЗАЦИИ,  
 РАСШИРЕНИЕ ПРИВАТИЗАЦИИ, РЕАЛИЗАЦИЯ  
 СТРУКТУРНОЙ ПОЛИТИКИ:  
 1993 г.**

Наиболее важны для этого периода два обстоятельства: продолжение жесткой финансовой политики, поддержание сбалансированности госбюджета и ограничение кредитов Центрального банка, а также создание условий для частных инвестиций – как советских, так и зарубежных. Возрастающее давление с целью изменения проводимой экономической политики будут оказывать многие политические силы, но курс на макроэкономическую стабилизацию должен быть выдержан твердо.

Продолжится процесс приватизации мелких предприятий, резко активизируется приватизация крупных предприятий. Главное внимание будет уделено широкому акционированию крупных и средних предприятий. Для ускорения продажи предприятий и их акций предусматривается 1) продажа акций на льготных условиях работникам приватизируемых предприятий и 2) продажа предприятий в рассрочку, через систему кредита или сдачи их в аренду.

Для ускорения процесса приватизации Фондам государственного имущества может быть разрешено не рассматривать существующую балансовую стоимость в качестве минимальной границы цены продажи предприятия. В случаях, специально оговоренных программой приватизации на 1993 год, продажа предприятий (или их акций) может проходить даже по низким, почти символическим ценам, что может резко расширить спрос на них. Кроме того, могут быть существенно либерализованы

правила участия иностранных инвесторов в приватизации крупных и средних предприятий. Наконец, будут рассмотрены и по возможности использованы другие методы приватизации, такие как передача акций государственных предприятий пенсионным и различного рода взаимным фондам.

Одновременно активизируется антимонопольная политика, предпринимаются специальные меры по предотвращению недобросовестной конкуренции. На основе льготного налогообложения и кредитования стимулируется развитие мелкого и среднего предпринимательства. Расширение внешней торговли также будет способствовать созданию конкурентной среды в советской экономике.

Начиная со второй половины 1992 года реализуются специальные программы развития инфраструктуры рыночной экономики, при этом особое внимание уделяется банковской системе. Специалисты проходят курсы переобучения; банки, фондовые и товарные биржи, служба занятости и т.д. на союзном и республиканском уровнях оснащаются современным оборудованием в рамках программы сотрудничества с международными финансовыми институтами.

В начале 1993г. разворачиваются масштабные инвестиционные проекты развития инфраструктуры (транспорт, связь и телекоммуникации) при поддержке Мирового Банка и ЕБРР, а также в рамках двусторонних договоров с правительствами индустриально развитых стран. С целью более широкого привлечения в страну иностранного капитала необходимо разработать соответствующий пакет базовых мер, опирающихся на международную практику экономических отношений. Главными принципами, положенными в

основание такой работы, должны стать конкурентность условий при выборе иностранными фирмами инвестиционных проектов в СССР и обеспечении последних необходимым капиталом, технологиями и ноу-хау. Эти вложения должны быть объектом нормального риска хозяйственной деятельности в условиях рынка. Там, где это необходимо, государственное вмешательство может включать создание международных финансовых организаций, предоставляющих как займы, так и гарантии частным инвесторам.

Соответствующие инвестиции, лицензии, совместные предприятия в таких отраслях как энергетика, пищевая, фармацевтическая промышленность, строительство позволяют обновить технологии и оборудование.

Нет сомнений, что по мере стабилизации экономической и политической ситуации, страна станет более привлекательной для частных инвестиций из-за рубежа. Стимулированию иностранных инвестиций будут способствовать гарантии, закрепленные в соответствующих договорах и законодательных актах.

Наиболее солидный потенциал получения быстрой отдачи от вложенного иностранного капитала находится в разведке, разработке и экспорте природных ресурсов, включая энергетические и минеральные ресурсы. Сегодня вложения в эти сферы тормозятся системными недостатками советской экономики. В этой связи полномочные союзные органы власти могли бы разработать специальный пакет законодательных актов и обеспечить его практическое воплощение. Среди его основных принципов – принятие международной практики экономических отношений в этих областях, гарантии против национализации, ускоренная окупаемость затрат (особый порядок учета затрат,

льготное налогообложение и т.д.) При наличии таких условий, по оценкам экспертов нефтяных компаний, объем дополнительных валютных доходов Советского Союза к третьему году реализации соответствующей программы сотрудничества может достигать 3-5 млрд. в расчете на год и свыше 15 млрд. ежегодно на пятом году и далее.

Еще более острой остается проблема конверсии оборонных отраслей промышленности. Следует рассмотреть возможность образования международного Фонда конверсии оборонных предприятий за счет средств, предоставляемых международными и государственными организациями. В качестве исходной модели такого фонда можно принять схему организации Фонда предприятий в странах Восточной Европы. Решимость двигаться в этом направлении должна быть закреплена в законодательной форме, которая бы поощряла потенциальных зарубежных инвесторов и партнеров по совместным предприятиям к поиску новых контактов и реализации инвестиционных проектов. Наиболее многообещающим направлением деятельности может стать создание на базе бывших оборонных предприятий гражданских производств, ориентированных на внутренний и внешние рынки. Иностранные фирмы, а также менеджеры инвестиционных объединений, включая пенсионные фонды, проявляют большую заинтересованность во вложении своих средств в гражданские предприятия, созданные на базе высокотехнологичных оборонных производств. При наличии поддержки со стороны международного Фонда конверсии оборонных предприятий зарубежные инвестиции могут быстро достичь суммы в несколько миллиардов долларов ежегодно. Средства этого Фонда могли бы также использоваться для поддержания средней заработной платы работникам предприятий, проводящих программу конверсии своего производства.

Для ряда базовых отраслей, рынок которых по крайней мере на этом этапе реформ останется монопольным в масштабе Союза или республики - электроэнергетика, теле- и радиосвязь, железнодорожный транспорт и, возможно, авиатранспорт - целесообразно проведение ряда проектов с участием иностранных организаций при прямой поддержке Мирового Банка и ЕБРР. Такие проекты способны существенно повысить эффективность общественного производства.

В течение этого периода обострятся проблемы, связанные с неплатежеспособностью предприятий, можно ожидать большого количества банкротств. Поэтому особое значение приобретают программы переобучения рабочих и служащих и организация общественных работ.

Будет продолжена земельная реформа. Колхозы и совхозы преобразуются в кооперативы, товарищества, индивидуальные фермы, а также другие формы предприятий, основанных на частной собственности. Ускорится процесс перераспределения используемой земли в пользу эффективных хозяйств. Развитие свободного рынка сельхозпродукции будет способствовать рациональной специализации в производстве сельскохозяйственной продукции, на основе которой повысится эффективность сельского хозяйства. Развитие рынка земли будет происходить на основе решений, принимаемых Верховными Советами республик.

Около половины суммы внешней помощи на этой стадии очевидно, может быть направляна на поддержку платежного баланса страны, оставшаяся часть распределяется между крупными инвестиционными проектами в инфраструктуру, жилищный сектор, конверсию

оборонной промышленности и кредитами для частного сектора. Продолжится предоставление технической помощи.

## **2.2. ИНТЕНСИФИКАЦИЯ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В ЭКОНОМИКЕ: 1994-1997 ГГ.**

К окончанию первого периода программы реформ в основном сформируется инфраструктура рынка, улучшатся транспортные и коммуникационные системы. Начнется инвестирование в модернизацию традиционной экспортной базы, включая энергетику, и развернется процесс обновления технологий в таких отраслях как переработка сельскохозяйственной продукции, химия, фармацевтика и легкая промышленность. В рамках конверсии военной промышленности увеличится выпуск гражданских товаров. Решения об инвестировании будут приниматься, исходя из требований рынка.

Во втором периоде программы экономических реформ ускорятся изменения, начавшиеся на первом этапе реализации программы, основное внимание будет уделяться структурной перестройке экономики с целью повышения уровня жизни населения и достижения положительного сальдо платежного баланса.

Решительно изменится в этот период структура промышленного производства и торговли. Расширится производство потребительских товаров – включая товары длительного пользования и услуги – тогда как в отраслях тяжелой промышленности произойдет серьезная реорганизация; все большая часть производства будет приходиться на частный сектор. Возрастающая часть инвестиций будет финансироваться частным сектором, путем накопления сбережений внутри страны, а также с



помощью прямого иностранного инвестирования. Получат развитие финансовые рынки, включая рынки ценных бумаг, что создаст условия для стимулирования накопления и эффективного использования ресурсов в инвестиционном секторе.

Экспорт будет включать не только сырье, но также и производство промышленной продукции; увеличение эффективности производства внутри страны, особенно в сельском хозяйстве, уменьшит потребность в импорте и улучшит торговый баланс.

Правительство будет осуществлять различные меры для ускорения процесса структурной перестройки экономики:

- \* будут выполнены проекты технического перевооружения промышленности, они получат поддержку от частного иностранного капитала и международных финансовых организаций, что позволит предприятиям отдельных отраслей промышленности обновить оборудование и сменить ассортимент выпускаемой продукции;
- \* ряд мер будет предпринят для стимулирования экспорта промышленных товаров;
- \* с целью создания частной собственности на жилье и повышения мобильности рабочей силы продолжится приватизация жилого фонда и развитие рынка сдаваемого внаем жилья (при поддержке Мирового Банка);
- \* будут введены детальные правила, регламентирующие процедуру банкротства с тем, чтобы вовремя прекращать производство на убыточных предприятиях;
- \* усилится процесс перехода оборонной промышленности на выпуск гражданской продукции;
- \* использование земли и другие аспекты сельскохозяйственного

- производства будут рационализированы с опорой на рыночные принципы;
- рационализируется размещение отраслей промышленности по регионам.

Во время этого периода завершается налоговая реформа, изменяются ставки подоходного налога, вводятся налоги на добавленную стоимость. В связи с налоговой, будет проводиться и комплексная реформа распределительных отношений, при этом различные виды социальных расходов (на медицинское обслуживание, образование и жилье) частично переводятся на самофинансирование. Т.к. реформы в экономике приведут к увеличению безработицы, реализуются специальные программы переквалификации работников. Будет также изменена политика занятости в общественном секторе.

В отношении МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА программа экономической реформы предусматривает, что официальное международное финансирование на протяжении этого периода начнет уменьшаться, по мере нормализации финансового положения Советского Союза и увеличения притока частного иностранного капитала в страну. Помимо помощи в реконструкции отраслей промышленности и жилищного строительства, отмеченных выше, международную поддержку необходимо было бы направить в следующие области:

- сохранение, но в уменьшающихся объемах поддержки платежного баланса страны для упрочения программы макроэкономической стабилизации;
- кредиты на структурную перестройку ("structural adjustment loans") от Мирового Банка для повышения эффективности

производства в ключевых секторах экономики;

- \* поддержка инвестирования в ключевые отрасли инфраструктуры;
- \* финансовая помощь формирующемуся частному сектору с помощью специальных фондов поддержки частного предпринимательства под эгидой ЕБРР в рамках проектов совместного инвестирования.

К концу этого периода, в 1997 г., частный сектор будет производить значительную часть валового национального продукта, и произойдет тесная интеграция советской экономики в мировое хозяйство. В результате проведения экономических реформ, структурных преобразований и обновления производственного потенциала увеличатся реальные доходы и жизненный уровень населения.

#### IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Переход к рыночным отношениям опирается на шесть фундаментальных принципов. Эти принципы ни для кого не являются секретом, о их верности свидетельствует мировой опыт, о них говорится и в советских программах экономических реформ, и в докладе "Советская экономика" (МВФ – МБРР – ОЭСР – ЕБРР).

- \* Макроэкономическая стабилизация, означающая ликвидацию дефицита государственного бюджета, прекращение избыточных денежной эмиссии и кредитования.
- \* Либерализация цен. Цены формируются на основе спроса и предложения.
- \* Частная собственность, в том числе в сельском хозяйстве, гарантированная законом, защищающим права собственника и обеспечивающим надежность выполнения хозяйственных договоров.
- \* Приватизация государственных предприятий, включая легализацию права частных лиц на создание новых предприятий, продажу большей части государственной собственности и демонаполизацию производств в различных отраслях.
- \* Становление экономики открытого типа, включая свободные торговые отношения, надлежащую защиту иностранных инвестиций, предоставление возможности для репатриации прибылей и конвертируемый рубль.
- \* Ограничение прямого государственного вмешательства в экономику. Успешное завершение экономической реформы потребует полного пересмотра традиционной роли государства. Это означает отказ от большей части функций,

которые государственные учреждения пытались выполнять в условиях командной экономики: государственные заказы на большинство видов продукции, одобрение государством большей части инвестиционных проектов, государственное установление большинства цен и т.д. Вместо этого в рыночной экономике главной задачей государства является защита и обеспечение возможностей реализации права собственности и заключаемых хозяйственных договоров, содействие конкуренции на рынках через проведение антимонопольной политики, разумная налоговая и денежная политика, развитие системы социальной защиты, помощь в развитии основных отраслей инфраструктуры: транспорта и средств связи и др.

Основное содержание настоящей программы представлено в виде следующей таблицы.

Таблица.1

**ПЛАН ДЕЙСТВИЙ В РАМКАХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ В СССР****ПЕРВЫЙ ЭТАП.  
СОЗДАНИЕ ИНСТИТУТОВ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ  
(1991-93 гг)****Подготовительная стадия  
(июнь 1991 - начало 1992 г.)**

- \* Союзный договор
- \* Соглашение об Экономическом Союзе, в том числе учреждение Межреспубликанского Экономического Комитета
- \* Проведение в СССР малой приватизации, либерализация цен, продвижение к единому обменному курсу рубля.
- \* Рассмотрение принятых и обсуждаемых в СССР новых экономических законов и подготовка предложений по внесению в них изменений с участием экспертов международных организаций.
- \* Принятие нового экономического законодательства.
- \* Вступление СССР в качестве ассоциированного члена в МВФ и МБРР, начало обсуждения программ реформ и сотрудничества с международными партнерами, начало технической помощи

**ПЕРВАЯ СТАДИЯ.****Макроэкономическая стабилизация  
и формирование рыночных отношений:  
(1992г.)**

- \* Принятие новой Конституции СССР весной 1992 г.
- \* Проведение многопартийных выборов в законодательные органы летом 1992 г.
- \* СССР становится членом МВФ и Мирового Банка.
- \* Осуществление программы стабилизации и либерализации:
  - сбалансирование государственного бюджета посредством резкого сокращения субсидий, иностранной помощи, военных и расходов др.
  - устранение контроля за ценами при небольшом списке исключений

- независимость Центрального банка и его реорганизация по типу Федеральной резервной системы
  - обеспечение конвертируемости рубля по текущим операциям
  - либерализация внешней торговли
  - снятие ограничений на частную экономическую деятельность
  - продолжение малой приватизации
  - либерализация рынка сельскохозяйственной продукции
  - меры по привлечению прямых инвестиций в СССР, в особенности в отрасли топливно-энергетического комплекса
  - введение системы продовольственных талонов для смягчения возможных негативных последствий либерализации цен в социальной сфере
- Начало крупномасштабной финансовой помощи, координируемой МВФ и обусловленной проведением в жизнь программы реформ
  - Интенсивная техническая помощь в поддержку проводимых и планируемых реформ

**ВТОРАЯ СТАДИЯ:**  
**Укрепление стабилизации,**  
**расширение приватизации, реализация**  
**структурной политики**  
**(1993г.)**

- Поддержание жесткого макроэкономического контроля
- Продолжение конверсии оборонной промышленности
- Подготовка и начало приватизации крупных предприятий, продолжение малой приватизации, активная антимонопольная политика
- Продолжение земельной реформы
- Развитие инфраструктуры финансового рынка, прежде всего банковской системы
- Запуск проектов по развитию инфраструктуры, включая транспорт и связь, по возможности, при участии иностранных частных инвестиций
- Расширение сельскохозяйственного рынка
- Совершенствование технологий и основных фондов при участии иностранного частного сектора

- Продолжение иностранной помощи, обусловленное выполнением программы реформ

**ВТОРОЙ ЭТАП:  
ИНТЕНСИФИКАЦИЯ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ  
В ЭКОНОМИКЕ  
(1994-1997 гг.)**

- Активная приватизация крупных предприятий
- Ускорение конверсии оборонной промышленности
- Расширение производства товаров широкого потребления и сферы услуг
- Интенсификация процесса приватизации жилья
- Осуществление налоговой реформы
- Создание рынка рабочей силы
- Расширение частных иностранных инвестиций
- Продолжение иностранной поддержки в сокращающемся объеме

Программа экономической реформы заменит нынешнюю командную экономику Советского Союза системой рыночных отношений. Вместе с тем, она призвана решать целый ряд специфических экономических проблем, с которыми сталкивается Советский Союз в настоящий момент.

Программа экономических реформ, изложенная в этой работе, не только предлагает варианты решения ряда принципиальных проблем, но и показывает, как преодолеть нынешний экономический кризис. Важно также понимать, чем должны быть заменены элементы командной системы, чтобы не был утрачен контроль за экономикой и страна не ввергнута в хаос.

Вместо того чтобы суммировать сказанное выше (тем более это уже было сделано во Введении) изменение методов управления экономикой можно представить в виде следующих ниже таблиц.



Поскольку экономика представляет собой систему элементы которой соединены весьма тонкими нитями, таблицы, где жестко увязываются проблемы с определенным набором средств или механизмов их решения, неизбежно представляет собой упрощение. Несмотря на это, мы полагаем, что даже такое упрощенное представление отражает суть тех принципиальных решений, которые бросаются в глаза, если оценивать нынешние и предстоящие проблемы Советского Союза. Содержание этих решений - введение механизмов рыночных отношений, успешно применяемых в промышленно развитых странах.

Таблица 2.

### МЕРОПРИЯТИЯ ПО ВЫХОДУ ИЗ КРИЗИСА

| Характеристики кризиса | Мероприятия, предпринимаемые для выхода из него  |
|------------------------|--|
| 1. Товарный дефицит    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- либерализация цен на основную массу товаров;</li> <li>- импортные поставки, в том числе за счет средств на поддержку платежного баланса, товарные интервенции в периоды либерализации цен;</li> <li>- либерализация экономической деятельности и быстрая структурная перестройка производства в пользу увеличения выпуска товаров, пользующихся спросом;</li> </ul>   |
| 2. Спад производства   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- создание конкурентной среды в экономике за счет либерализации объемов выпуска продукции и цен, а также за счет снятия многих внешнеторговых барьеров;</li> <li>- приватизация государственных предприятий и возрождение частного интереса в экономической деятельности;</li> <li>- коммерциализация деятельности государственных предприятий и приватизация большинства из них;</li> <li>- стимулирование мелкого и среднего бизнеса;</li> <li>- расширение импорта ключевых товаров, как результат притока валютных средств;</li> <li>- структурная перестройка производства с увеличением выпуска потребительских товаров и сокращением производства в тяжелой индустрии и оборонной промышленности;</li> <li>- осуществление инвестиционных программ, в том числе с участием иностранного капитала;</li> <li>- выравнивание налогового режима в отдельных отраслях экономики;</li> </ul> |
| 3. Инфляция            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ликвидация "денежного навеса": за счет продажи государственных ценных бумаг, доходов от приватизации, первоначального скачка цен, девальвации курса рубля;</li> <li>- жесткая денежная и бюджетная политика;</li> </ul>   |

- поддержание стабильного курса рубля в том числе за счет фонда стабилизации рубля;
  - политика ограничения личных доходов;
  - товарные интервенции в периоды либерализации цен, в том числе за счет поставок товаров по импорту;
4. Безработица
- формирование государственной службы занятости и фонда для выплаты пособий по безработице;
  - стимулирование частной экономической деятельности и развития мелкого и среднего бизнеса;
  - организация общественных работ;
  - экспорт рабочей силы (введение в действие закона о въезде и выезде);
  - стимулирование экономического роста
5. Дефицит платежного баланса
- введение внутренней конвертируемости рубля на основе реалистичного обменного курса и его стабилизации;
  - обменный курс будет стимулировать экспорт и защищать производителей внутри страны за счет ограничения импорта;
  - выравнивание платежного баланса в связи с девальвацией рубля и ликвидацией множественности курсов;
  - поддержка платежного баланса с помощью безвозмездной помощи и долгосрочных кредитов индустриально развитых стран;
  - стимулирование иностранных инвестиций;
  - государственная политика стимулирования экспорта
6. Дефицит государственного бюджета
- восстановление скоординированности бюджетной системы Союза, республик и местных бюджетов на основе заключения Экономического Союза;
  - сокращение государственных расходов, особенно в части субсидий, военных расходов и помощи иностранным государствам;
  - налоговая реформа;
  - строгое соблюдение установленных пределов дефицита госбюджета;
  - принятие новых социальных программ только в пределах сбалансированного бюджета;

Таблица 3.

### УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ В АДМИНИСТРАТИВНОМ И РЫНОЧНОМ РЕЖИМЕ

| Административный режим<br>(в существующем варианте)               | Рыночный режим   |
|---|--|
| 1. Обязательный госзаказ  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- резкое сокращение объемов государственных закупок в связи с переключением снабжения предприятий и потребительского рынка на горизонтальные связи без посредничества государства;</li> <li>- государственная контрактная система закупок по рыночным ценам;</li> <li>- сохранение на первые месяцы 1992 года госзаказа с административным установлением цен в части военных заказов, финансируемых из союзного бюджета, фармацевтической промышленности и жестко ограниченного круга других отраслей;</li> <li>- сохранение на первые месяцы 1992г. (до формирования продовольственных рынков) натурального налога в сельском хозяйстве (не более 15% от объема производства)</li> </ul> |
| 2. Административное закрепление существующих хозяйственных связей | <ul style="list-style-type: none"> <li>- создание конкурентной среды со свободной сменой делового партнера;</li> <li>- введение в действие законодательства о контрактах и о банкротствах, ужесточение имущественной ответственности за нарушение контрактов, коммерциализация государственных предприятий;</li> <li>- ликвидация внутренних (межреспубликанских, межрегиональных) барьеров на пути движения товаров на основе заключения Экономического Союза;</li> <li>- ликвидация на основе либерализа-</li> </ul>   |

ции экономической деятельности и оздоровления денежного обращения практики бартерных сделок, встречных поставок и т.п.

### 3. Административное установление цен

- ликвидация административного контроля за ценообразованием за исключением небольшого числа заранее оговоренных исключений;
- замена административного ценообразования рыночным механизмом установления цен на основе спроса и предложения (включая цены на импорт), как в нормальной экономике;
- правительство осуществляет контроль за общим уровнем цен косвенным образом через жесткую денежную и бюджетную политику;
- в дополнение к этому государство влияет на цены и объемы товарного предложения по отдельным товарным группам (продовольствие, медицина) в период либерализации цен непосредственно с помощью товарных интервенций за счет накопленных запасов (включая западные поставки);
- правительство гарантирует наличие минимального объема важнейших видов продовольствия с помощью продовольственных купонов;

### 4. Дифференциация и жесткая регламентация обменного курса рубля

- ликвидация множественности курсов и переход к единому обменному курсу рубля на основе его девальвации;
- введение конвертируемости рубля по текущим операциям (экспортные и импортные поставки);
- поддержание стабильности курса рубля на основе жесткой финансовой политики, фонда конвертируемости рубля и поддержки советского платежного баланса со стороны индустриально развитых государств;
- запрещение хождения иностранной валюты во внутренних расчетах;
- существенное изменение режима

5. Административное регулирование режима внешней торговли

- валютных отчислений, нормализация налогообложения валютных доходов;
- отмена лицензий и квот на экспорт и импорт по большинству товаров;
- унификация и значительное снижение тарифов на импорт;
- отмена большей части налогов на экспорт, главным исключением станут энергетические ресурсы, налоговая ставка на которые будет снижаться в течение трех лет;
- создание на этой основе международной конкуренции на внутреннем рынке;

6. Административное регулирование кредита

- восстановление единства регулирования денежного обращения на основе создания системы Централных банков;
- законодательное установление лимитов роста (сокращения) денежной массы в обращении;
- регулирование системой Централных банков денежного обращения с помощью:
  - установления резервных требований к коммерческим банкам,
  - установления ставки рефинансирования,
  - операций с государственными ценными бумагами;
- свободное установление процента за кредит коммерческими банками;
- кредиты частному сектору, в том числе из фондов, сформированных за счет международных организаций
- ликвидация практики списания кредитов предприятиям

#### IV. ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКИ СОВЕТСКИХ РЕФОРМ

##### 1. Принципы экономического сотрудничества

Масштаб и сложность экономических преобразований, которые собирается осуществить Советский Союз, не имеют прецедента, их последствия как для Советского Союза, так и для всего мира - могут иметь фундаментальное значение. Уже это было бы убедительным доводом в пользу разработки крупной программы поддержки реформ в СССР, даже если бы страна не подошла к краю, за которым - экономический крах.

Ускоряющееся разрушение советской экономики проявляется в растущей инфляции, в спаде производства (национальный доход сократился почти на 10 процентов в первом квартале 1991 года), в беспрецедентном свертывании внешней торговли (за первый квартал 1991 года поставки по импорту снизились на 40 процентов) - все это делает потребность в реформах и в помощи, необходимой для их внешней поддержки, более настоятельной и более масштабной.

Необходимость оказания помощи программе советских реформ нередко подвергалась сомнению на том основании, что Советский Союз - богатая страна, которая в состоянии осуществить преобразования в своей экономике без иностранной помощи. Если рассуждать формально, то на большом историческом отрезке это, вероятно, возможно. Действительно, все преобразования, заложенные в программу экономических реформ, в принципе могут быть осуществлены в Советском Союзе без финансовой и технической помощи

из-за рубежа.

Однако, коренная реорганизация экономики на фоне нынешнего положения СССР, при стремительном спаде производства, приведет к массовому нарушению хозяйственных связей, распаду инвестиционных и производственных структур и резкому падению уровня потребления. В этих условиях реформы, по-видимому, не получат необходимой политической поддержки, возможна дезинтеграция политической и экономической системы, которая закончится всеобщим хаосом.

Если говорить кратко, то главным аргументом в пользу предоставления западной помощи является то, что она дает возможность перейти к рыночной экономике, снизив риск экономического и политического хаоса в период исторически беспрецедентной перестройки экономики и всего общества. Финансовые ресурсы, предоставленные Западом, предотвратят резкое падение объемов инвестирования и потребления в советской экономике в ходе реформ — хотя надо быть готовым к тому, что даже при широкомасштабной финансовой помощи, выпуск продукции и потребление на начальной стадии реформ снизятся. В то же время, техническая помощь и технологии, поступающие с Запада ускорят переход к рыночной экономике и возврат к экономическому росту.

Стратегия широкомасштабной поддержки Запада будет базироваться на следующих принципах:

- \* западная экономическая поддержка будет обусловлена принятием и реализацией программы экономических реформ, а также продолжением демократических преобразований в соответствии с уже принятыми в СССР решениями. Помощь будет предостав-



ляться шаг за шагом в процессе обоюдного взаимодействия. Это значит, что Запад будет предоставлять широкомасштабную помощь только в том случае, если советское руководство будет следовать заранее согласованной программе реформ, если этого не произойдет или если осуществление реформ будет приостановлено, то такая помощь предоставляться не будет.

- поддержка будет предоставлена консорциумом стран и международных финансовых организаций. Ни одна отдельно взятая страна не будет нести непропорционально большой объем финансовой нагрузки по оказанию помощи. Наиболее вероятными участниками такой программы станут 24 индустриально развитые демократические страны ("G-24") и, возможно, некоторые другие страны, МВФ, Мировой Банк и Европейский Банк Реконструкции и Развития.
- решения по оказанию помощи будут приниматься на основе согласований между советским правительством, правительствами стран Запада, оказывающих помощь (необходимы также согласования и между ними), и международными финансовыми организациями. Они будут основаны на детальной оценке потребностей программы реформ и возможностей стран, предоставляющих помощь.
- программа помощи должна быть масштабной. Определение объемов поддержки будет исходить из расчетов, представленных в совместном докладе Мирового Банка, МВФ, ОЭСР и ЕБРР "Экономика СССР" (декабрь 1990г.) и станет результатом предстоящих межправительственных переговоров. При этом следует учитывать политическую необходимость смягчения падения уровня потребления и объемов производства в начале жесткой программы реформ.
- помощь со стороны правительств может предоставляться преимущественно в форме грантов, а не займов. Как и в плане

Маршалла, такая помощь позволит Советскому Союзу выйти из периода преобразований без ослабляющего экономику долга. Однако, часть помощи стран Запада может быть в виде займов, что давало бы соответственно меньшую экономическую нагрузку на правительства и население стран-доноров. Поддержка со стороны международных организаций может быть предоставлена только в форме займов.

Стратегия помощи, предоставляемой Советскому Союзу, должна иметь две главные особенности:

- \* помощь должна зависеть от принятия и практической реализации последовательной и радикальной программы реформ, в возможно более короткие сроки ведущей к созданию рыночной экономики, в которой преобладает частная собственность. При этом, экономическая поддержка должна постоянно соизмеряться с каждым конкретным шагом реформ для придания дополнительной энергии этому процессу;
- \* поддержка должна быть достаточной, чтобы обеспечить экономическую и политическую жизнеспособность реформ.

Роль и характер экономической поддержки будут меняться по ходу реформ. На начальных этапах предполагается использовать финансовую и товарную поддержку, чтобы в первую очередь обеспечить поставки по импорту, необходимые для предупреждения политически опасного спада в объемах выпуска продукции и уровне потребления, также поддержать конвертируемость рубля. В процессе реформ экономическая поддержка все больше и больше будет использоваться для финансирования капиталовложений в инфраструктуру и в частный сектор, в том числе через фонды (поддержки частных) предприятий. В течение начального трехлетнего периода иностранные финансовые пос-

тупления почти целиком будут состоять из безвозмездных поступлений и займов официально предоставляемых другими государствами и международными организациями; по мере укрепления реформ, как объем, так и доля официально предоставляемых средств будет снижаться, в связи нормализацией текущих расчетов Советского Союза и с усилением роли частных инвестиций из-за рубежа.

Решения о предоставлении помощи будут приниматься на основе переговоров между Советским правительством с одной стороны и государствами, предоставляющими помощь на основе двухсторонних соглашений, и международными финансовыми организациями – с другой. Они будут исходить из подробной оценки потребностей программы реформ и возможностей тех, кто предоставляет эту поддержку. В настоящий момент мы не располагаем такой оценкой, но в качестве первого шага можем обратиться к Совместному Докладу "Экономика СССР" (МВФ, Международный Банк, ОЭСР, ЕБРР) (декабрь 1990 г.) Исходя из предположения, что программа реформ не будет начата в 1991г. при цене на нефть 20 долларов за баррель, а также из целого ряда других излишне оптимистичных допущений в Совместном Докладе сформулирован прогноз платежного баланса СССР на 1992г. В нем предсказана общая потребность СССР в конвертируемой валюте в объеме 27 миллиардов долларов на год и определены внутренние источники финансирования на сумму почти 17 миллиардов долларов. Таким образом, дефицит платежного баланса оценивался в 10 миллиардов долларов. Резкое снижение советского экспорта (экспорт нефти, например, упал почти на 50%) привело к коллапсу импорта, усугубив тем самым экономический спад в первом полугодии 1991 г. Имея такую оценку платежного баланса, можно сделать вывод о том, что Советскому Союзу понадобится сумма, существенно превышающая величину нынешнего дефицита валютных ресурсов с тем чтобы инициировать и поддерживать

процесс реформ. Мы должны подчеркнуть, однако, что для окончательного определения пакета соглашений о помощи необходимо также принимать в расчет политические трудности управления процессом экономических и политических преобразований.

Предполагаемая финансовая программа сегодня может иметь исключительно иллюстративный характер, показывая, какой масштаб финансовой поддержки нужен Советскому Союзу, чтобы дать программе экономических и политических реформ серьезные шансы на успех. Учитывая экономический спад в Советском Союзе, политические и экономические интересы сторон, мы считаем, что было бы разумно начать масштабную программу поддержки с увеличения помощи уже в IV квартале 1991г. Характеристика источников помощи, данная ниже, также имеет иллюстративный характер и предназначена для того, чтобы указать на действия, которые потребуются от членов международного сообщества.

Объем помощи может составить приблизительно 2.5-5% ВВП в СССР, в зависимости от метода расчета последнего. По плану Маршалла США передали ресурсы, полный объем которых достигал 5% от ВВП в год в течение четырехлетнего периода; рассматривая страны ОЭСР в качестве доноров, программа помощи Советскому Союзу может предусматривать передачу около 0,6% ВВП страны-донора в год за четырехлетний период. Таким образом, эта, без сомнения очень крупная программа, потребует со стороны стран-доноров усилий в размере одной восьмой части по сравнению с планом Маршалла. В отношении ВВП страны-реципиента, план помощи Советскому Союзу представляется несколько большим, чем план Маршалла, который составлял приблизительно 2.5% в год от ВВП стран-реципиентов. Нужды советской экономики сейчас во многих отношениях больше, чем у европейских стран после Второй мировой войны, т.к. их экономические системы в ос-

новном нуждались в физическом капитале – основных фондах, включая оборудование – имея при этом рыночные структуры и человеческий капитал, чтобы работать в них. Советской экономике недостает как значительной части необходимого человеческого капитала, так и институтов рынка, а также несмотря на высокие показатели инвестирования при централизованном планировании, необходимых видов основных фондов. Последствия ошибок, которые могут сопровождать процесс перестройки советской экономики в социальной, политической и экономической сферах, выглядят устрашающе в сравнении теми, с которыми столкнулись правительства Европы в конце Второй мировой войны.

Следует заметить, что помощь по плану Маршалла была в подавляющем объеме предоставлена в виде прямых грантов (безвозмездной помощи), а не в виде кредитов. Это позволило странам-получателям выйти из периода реконструкции без ослабляющего бремени долгов. Мы призываем к тому, чтобы вклады правительств в советскую реформу аналогичным образом поступали бы преимущественно в форме безвозмездной помощи (поддержка от международных организаций должна обязательно предоставляться в форме займов). Мы, однако, должны признать, что часть этой помощи может быть предоставлена в форме займов, что предполагает менее тяжелую ношу для правительств и граждан стран-доноров. Это также скорее всего будет означать, что суммы, предоставленные Советскому Союзу безвозмездно в расчете на душу населения, будут меньше, чем финансирование, предоставленное странам по плану Маршалла.

Когда готовился план Маршалла, ставки были очень высоки. Успешное выполнение плана Маршалла и воссоздание в результате жизнеспособной и процветающей Европы, привело нас к сегодняшней ситуации, когда Советский Союз начинает думать о том,

чтобы присоединиться к демократическому миру. Ставки и награда за дальновидное и творческое государственное руководство снова чрезвычайно высоки.

## 2. Источники экономической поддержки СССР

Источники предоставления экономической поддержки реформам и ее основные направления, описанные ниже являются типичными, подобные меры сработали в других случаях, за тем исключением, что еще нет опыта оказания помощи программам, в которых значительную роль играл бы ЕБРР. Меры о которых идет речь ниже, как и остальные положения данного документа, являются лишь нашим предложением, решение о их принятии будет приниматься Советским Союзом с международными экономическими организациями и отдельными государствами. Мы рассматриваем их здесь подробно в основном потому, что СССР еще не знаком с практикой работы международных организаций.

Конкретные детали финансовой поддержки должны быть разработаны на принципах, которые были только что указаны, в ходе детальных переговоров между Советским Союзом и международным сообществом в ближайшие месяцы и годы. Пакет финансовой поддержки должен указывать не только размер средств, которые будут предоставлены, но и порядок их предоставления, а также отношение определенных видов помощи с определенными мероприятиями программы реформ. Можно ожидать, что в ходе переговоров будут определены все детали предоставления финансовой помощи в поддержку советской программы реформ вплоть до конца 1991г. и на 1992г., наряду с этим определятся и основные направления экономической поддержки на 1993-1995 гг.

Существует четыре основных источника экономического содействия реформам.

Первый – это Международный Валютный Фонд, который предоставляет странам средства для поддержания платежного баланса какой-либо страны на том условии, что страна-реципиент будет предпринимать эффективные меры по стабилизации и либерализации экономики.

Второй – это Мировой Банк, – который выполняет несколько функций: осуществляет кредитование инвестиций в объекты инфраструктуры; дает займы для поддержки глубоких изменений в экономической политике правительства страны-реципиента и предоставляет финансовую поддержку для технической помощи различного рода.

Третий источник помощи – это новый Европейский Банк Реконструкции и Развития (ЕБРР), который был основан в 1991 г. для поддержки стран Восточной Европы и Советского Союза в процессе демократических преобразований и формирования экономики, основанной на рыночных отношениях. Задачи ЕБРР, как и Мирового Банка, разнообразны: кредитование инвестиций в объекты инфраструктуры, поддержка частного сектора в период реформ и ряд мер по технической помощи. В соответствии со своим уставом ЕБРР должен направлять не менее 60% своих средств для поддержки развития частного сектора.

Четвертый источник поддержки – это правительства западных стран. Так, в каждой из стран Восточной Европы поддержка международных организаций увеличивалась прямой поддержкой со стороны правительств развитых стран. Определенная часть такого

рода поддержки осуществлялась на двусторонней основе, например, когда какая-либо из западноевропейских стран берет на себя обязательства предоставить экспортные кредиты одной из стран Восточной Европы, проводящих реформы. Другая часть межправительственной помощи осуществляется на многосторонней основе, например, через Европейское Сообщество.

Страны, проводящие ширококомасштабные программы реформ, в своем большинстве убедились в трудностях координации межправительственной помощи, поступающей сразу из многих источников. В 1990г. на встрече в верхах в Хьюстоне, лидеры Группы Семи предложили руководству Европейского Сообщества взять на себя обязанности по оказанию многосторонней межправительственной помощи Венгрии и Польше. С нашей точки зрения, необходимо будет также скоординировать двустороннюю и многостороннюю помощь Советскому Союзу.

Должен быть определен порядок взаимоотношений между основными финансовыми организациями - МВФ, Мировым Банком и ЕБРР. И, хотя согласование их политики в случае Советского Союза потребует не одного месяца, а, может быть, и нескольких лет, мы хотим отметить, что подобные рабочие соглашения за последние десятилетия международные финансовые организации заключали неоднократно.

- \* Основные обязательства по наблюдению за выполнением соглашений, кредитованию и консультированию в части макроэкономической стабилизации, либерализации цен и установления конвертируемости рубля будет нести МВФ. Поскольку соответствующие мероприятия отражают исходные задачи программы экономических реформ - план ее ширококомасштабной финансовой поддержки может начаться лишь после достижения Соглашения между Советским Союзом и МВФ о порядке кредитования последним мер по стабилизации и



либерализации. Если говорить более конкретно, то первым необходимым условием для оказания поддержки платежному балансу СССР явится подписание Протокола о намерениях между СССР и МВФ, которое должно произойти в конце 1991г., либо в начале 1992г. Следующим этапом станет реальное начало программы кредитов (известной под названием "stand-by") в начале 1992 г. Мировой Банк и ЕБРР начнут предоставление кредитов лишь после вступления в действие программы МВФ, хотя техническую помощь эти организации будут осуществлять и ранее.

- Вероятно, МИРОВОЙ БАНК будет играть ведущую роль в предоставлении кредитов и консультаций в связи со структурной перестройкой. Первоначально ключевые задачи такой перестройки будут заключаться в создании необходимого комплекса юридического законодательства для функционирования рыночной экономики, базирующейся на частной собственности; в установлении торгового режима, который будет содействовать интеграции экономики Советского Союза в систему мирового хозяйства; в проведении программ по формированию рынка труда (выплата пособий по безработице и создание центров переквалификации, которые предоставят систему жизненно важных социальных гарантий тем, кто потеряет свои рабочие места в ходе экономической реформы). К разряду специфических объектов экономической политики, в которых Мировой Банк играет главную роль относятся либерализация торговли или формирование системы социальной защиты. Именно они станут основным объектом целевого кредитования ("policy-based loans"), проводимого Мировым Банком (эти кредиты известны под названием "Structural Adjustment Loans" - "SALs" - и "Sector Adjustment Loans" - "SECALs").

Характер участия Мирового Банка по ходу реформы будет меняться. Целевые кредиты, ориентированные на поддержку общих экономических приоритетов в первые годы постепенно уступят место кредитованию конкретных проектов ("project lending") в сфере инфраструктуры. В последнем случае целью будет оказание поддержки проектам, проводимым государственным сектором (например, строительство дорог, портов, а также осуществление проектов по охране окружающей среды) в отличие от проектов, которые могут быть рентабельными для отечественных и зарубежных частных инвесторов. Но даже при таком смещении акцентов несомненно будет сохраняться необходимость целевых кредитов вплоть до 1995 г., требующихся, например, для поддержки реформы банковской системы, кон-

версии военной промышленности, приватизации в сельском хозяйстве и промышленности.

- Новый ЕБРР был создан для выполнения двух задач: поддержки частного сектора в Восточной Европе и Советском Союзе и содействия инвестициям в инфраструктуру этих стран. Участие ЕБРР в реформах в Советском Союзе будет включать в себя несколько компонентов.

Первое, ЕБРР должен стремиться к созданию новых финансовых учреждений, которые обеспечат каналы финансовой поддержки частным предприятиям в Советском Союзе. Например, ЕБРР должен образовать Фонды поддержки частных предприятий, аналогичные тем, которые были созданы правительством США в Венгрии и Польше. Такие фонды могли бы оказывать поддержку новым частным предприятиям в Советском Союзе как путем кредитования, так и через приобретение их акций. Эти фонды распоряжаются портфелем инвестиций (финансовых средств), не только за счет фондов ЕБРР, но также и средств западных частных инвесторов, которые примут участие в организациях, руководимых ЕБРР.

Второе, ЕБРР вместе с Мировым Банком будут играть главную роль в формировании новой системы финансовых институтов в Советском Союзе, таких как пенсионные фонды, взаимные фонды ("mutual funds") и валютные биржи, которые будут играть принципиально важную роль в процессе приватизации. Третье, ЕБРР в числе других организаций окажет техническую помощь работе новых финансовых учреждений.

Неизбежно функции трех основных международных финансовых организаций частично будут перекрывать друг друга. Например, и МВФ, и Мировой Банк, и ЕБРР будут заниматься оказанием технической помощи. Как МВФ, так и Мировой Банк располагают опытом работы в таких сферах как система финансов и проведение налоговой реформы. За Мировым Банком и ЕБРР может быть закреплена основная ответственность за контроль, консультирование и финансирование процесса приватизации. В целом, однако, представляется возможным разделить основные направления деятельности Мирового Банка и ЕБРР. ЕБРР будет играть ведущую роль в организации прямой поддержки

частному сектору в Советском Союзе, тогда как центром внимания Мирового Банка станут вопросы структурной перестройки и инвестиций в инфраструктуру, при том, что и первое и второе будет поощрять развитие частного сектора. В той мере, в какой ЕБРР занимается кредитованием инфраструктуры, его внимание должно направляться на проекты, тесно связанные с главной задачей - созданием общих условий для развития частного сектора (например, в организации валютных бирж), а также, где это возможно, участвовать в частных инвестиционных проектах.

Можно ожидать, что международные финансовые организации предоставят около половины или немного меньше общего объема официально предоставляемой Советскому Союзу финансовой поддержки; оставшаяся часть будет предоставлена непосредственно правительствами. Опыт Восточной Европы и других стран, переживающих тяжелый кризис, а также оценка финансовых возможностей этих источников, недвусмысленно указывает на то, что средств международных финансовых институтов скорее всего окажется недостаточно для обеспечения всех требований успешного перехода к рынку. На протяжении всего хода реформ прямая правительственная помощь может оказать поддержку двоякого рода. На начальном этапе особенно важная поддержка будет оказана для выравнивания платежного баланса СССР, с тем чтобы сделать возможным плавное и последовательное осуществление либерализации цен и конвертируемости рубля. В последующие годы поддержка правительств будет в большой мере перенесена на финансирование инвестиционных проектов в отраслях инфраструктуры. В определенной правительственной поддержке также могут нуждаться проекты, в основном финансируемые частным сектором, к их числу относится идея создания всевропейской энергетической системы, которая свяжет Советский Союз с остальной Европой.

МВФ и Мировой Банк имеют давно отработанные процедуры кредитования, связывающие предоставление средств с проведением определенных экономических реформ. Эти процедуры будут в обычном порядке применяться на каждом этапе программы экономической поддержки. Например, при проведении переговоров по предоставлению кредитов МВФ, Советский Союз совместно с последним подготавливает детальный документ – Протокол о намерениях – в котором приводится конкретный план реформ в основных сферах советской экономики. В нем формулируется точный график мероприятий экономической политики и приводятся значения критериев деятельности ("performance criteria"), которые послужат основой для выводов о выполнении Советским Союзом намеченной им программы экономических реформ. Предоставление средств МВФ будет производиться ежеквартально и при условии выполнения указанных показателей. В случае, если эти показатели не достигаются, проводятся специальные переговоры между МВФ и Советским Союзом, в ходе которых решается вопрос о целесообразности продолжения кредитования, учитывая возможные изменения экономической политики и используемых критериальных показателей.

### **3. Основные направления экономической поддержки советских реформ**

Можно выделить пять основных, пересекающихся между собой направлений экономической поддержки реформ.

Первое – это поддержка платежного баланса, под которой мы имеем в виду предоставление финансовой помощи (безвозмездная помощь или кредиты) или предоставление определенных видов импортных товаров (таких как продовольствие или медикаменты), с

тем чтобы Советский Союз мог бы высвободить часть средств для импорта большего объема ресурсов, чем позволяют имеющиеся у него сегодня возможности.

Второй вид поддержки – это поддержка фонда конвертируемости ("Currency Stabilization Fund"). Здесь мы имеем в виду предоставление иностранной валюты Центральному Банку Советского Союза, с тем чтобы помочь ему стабилизировать рыночную стоимость рубля, в условиях, когда рубль станет конвертируемым.

Третий вид помощи – это фонды для инвестиций в инфраструктуру, для того, чтобы правительства Союза и республик смогли осуществить инвестиционные проекты в общественном секторе, актуальность которых диктуется неотложными задачами перехода к рыночной экономике.

Четвертый вид поддержки – на развитие частного сектора – будет базироваться на кредитах или безвозмездной помощи государственного сектора западных стран новым предприятиям из частного сектора в Советском Союзе. Такая помощь потребует на раннем этапе процесса перехода к рыночной экономике, с тем чтобы помочь формированию частного сектора в стране; по мере его укрепления можно ожидать широкомасштабного поступления иностранного частного капитала.

Пятый вид – техническая помощь, которая включает в себя несколько видов различной деятельности: обучение рабочих, менеджеров и правительственных чиновников тому, как работать в новых рыночных условиях; консультации экспертов в области принятия решений; консультации по вопросам управления для конкретных промышленных предприятий, подготовка проектов документов и

т.д. Техническое содействие не только дешевле, но и качественно отличается от остальных видов помощи. Более того его объектом могут являться наиболее важные отрасли экономики, такие как сельское хозяйство и система распределения, управление которой может осуществляться на децентрализованной основе.

Эти виды программы многоплановой поддержки уже отработаны для стран Восточной Европы, проводящих радикальные реформы, а также для многих стран в других регионах мира, которые сотрудничают с мировым сообществом при проведении политики фундаментальных изменений. Программа поддержки реформ в СССР, будет, таким образом, прямо опираться на опыт многих других стран и на обычную в таких случаях роль и стандартные процедуры международных организаций. Эти процедуры выдержали проверку временем и предоставляют международному сообществу исчерпывающие гарантии в том, что деньги на оказание поддержки реформе будут использованы эффективно.

#### 4. Возможный график экономической поддержки советских реформ

Порядок (очередность и масштабы) предоставления финансовой помощи должен быть тесно увязан с порядком проведения реформ. Фактически, каждый шаг в этом процессе, характер и источник финансирования связываются с конкретными шагами проводимых реформ. Вместе с тем, буквально на всех этапах этого процесса необходима большая ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ, как в виде подготовки ответственных лиц из персонала правительственных учреждений и специалистов промышленности, так и в форме постоянного политического консультирования со стороны международных организаций.

**4.1. Подготовительная стадия: июнь - декабрь 1991 г.**

С нашей точки зрения, техническое содействие реформам должно начаться незамедлительно и продолжаться на протяжении тех нескольких лет, которые будут необходимы для проведения реформ. В подготовительный период начнется и техническая помощь. Потребуется широкая программа технической помощи и подготовки советских граждан к условиям рыночной экономики. Очевидно, что помимо основной технической помощи международных институтов, понадобится непосредственная работа западных экспертов в области управления и промышленного производства в ключевых секторах советской экономики, а также обучение многих советских специалистов на Западе. Масштаб этих обменов: каждый год несколько тысяч экспертов западных стран будут приезжать в Советский Союз и несколько тысяч советских специалистов посетят Запад. Иностранные эксперты в области менеджмента и управления промышленностью примут участие в работе экспертных групп, анализирующих состояние различных секторов советской экономики и подготавливающих рекомендации по их реорганизации с учетом привлечения иностранного капитала. Массовыми тиражами издается учебная и профессиональная литература.

**4.2. Макроэкономическая стабилизация и формирование рыночных отношений: 1992г.**

Широкая либерализация цен, унификация обменного курса валюты и введение конвертируемости будет проводиться в начале 1992г. Этот процесс будет обеспечен не только межправительственной помощью по поддержанию платежного баланса, но также и кредитами МВФ и Мирового Банка, предоставленными на эти цели.

Мы считаем целесообразным проведение в конце 1991 – начале 1992 года переговоров о предоставлении одногодичного займа типа "standby" от МВФ, а также, начиная с первых месяцев 1992 года, переговоров с Мировым Банком по предоставлению кредитов вида SAL. Величина займа от МВФ находится в зависимости от объема квоты, которая будет установлена для СССР после его вступления в члены этой организации. Исходя из масштабов советской экономики, а также методик, используемых при расчете квот для новых членов этой организации, есть основания предполагать, что данная квота составит не менее 5,5 млрд. долларов (возможно – гораздо выше с учетом нового повышения квот, принятых в МВФ). Таким образом, первоначальный займ составляющий порядка 90% квоты, будет равен 5 млрд. долларов. Первоначальный займ Мирового Банка (SAL) будет на уровне 2 млрд. долларов, за которым последуют другие займы, увеличив общую сумму поддержки от Мирового Банка в течение 1992 года примерно до 3 млрд. долларов.

С момента установления единого обменного курса и введения конвертируемости валюты, правительства индустриально развитых стран профинансируют создание специального фонда конвертируемости с целью поддержать покупательную способность рубля. Этот Фонд обеспечит значительную часть валютных средств, которая будет получена Центральным Банком Советского Союза для продажи населению по новому обменному курсу. Идея такого Фонда заключается в том, чтобы придать советской общественности уверенность в том, что новый курс рубля будет стабильным и обеспеченным валютным резервом, предназначенным для продажи населению по этому курсу. Знание этого факта поможет противостоять волне спекулятивных настроений среди предприятий и частных лиц, которые захотели бы превратить свои рубли в свободно конвертируемую валюту из-за опасений дальнейшего обесценения рубля.



В идеальном случае, Фонд Конвертируемости останется фактически незадействованным Центральным Банком. Поскольку уже само наличие этих средств порождает у людей высокую степень уверенности в стабильности рубля, в том, что не будет предпринято никаких широкомасштабных акций, подрывающих национальную валюту. Размер Фонда Конвертируемости должен стать предметом тщательного анализа в ходе предстоящих переговоров. Наши предварительные оценки по этому вопросу говорят, что его размер может быть порядка 7 - 10 млрд. долларов. По окончании срока существования Фонда в течение одного-двух лет, средства из этого фонда превратятся в гранты и долговременные займы для советской стороны (в зависимости от конкретных условий, предусмотренных при формировании Фонда).

На протяжении 1992 года на правительственном уровне может быть предоставлена дополнительная помощь на поддержание платежного баланса. Главное отличие между средствами на поддержание платежного баланса и средствами для Фонда Конвертируемости состоит в том, что первые фактически предназначаются к тому, чтобы быть использованными для поддержания поставок товаров по импорту. Иначе говоря, средства для поддержки платежного баланса помогут финансировать торговый дефицит Советского Союза на начальных стадиях программы реформ, с целью не допустить опасного падения жизненного уровня населения и существенного обострения социальной напряженности в ходе осуществления реформ. Конечно, размеры такой поддержки будут жестко зависеть от разного рода критериев деятельности, сформулированных в программе мер, проводимой под эгидой МВФ.

Поддержка платежного баланса могла бы проводиться в раз-

личных формах как для Союза, так и для отдельных республик. Часть этой поддержки может быть предоставлена в форме безвозмездной помощи, например, поставок продовольствия и лекарств. Другая часть может быть предоставлена в форме финансовых ресурсов как безвозмездно, так и в кредит.

В 1992 году, ЕБРР приступит к осуществлению своей главной функции – поддержке частного сектора в экономике. В дополнение к важной технической помощи, ЕБРР образует фонды поддержки частных предприятий и другие посреднические финансовые организации, которые приступят к рассмотрению проектов частных лиц и предприятий частного сектора, заслуживающих поддержки. По нашему мнению, было бы желательно, в силу экономических и политических причин, чтобы фонды поддержки частных предприятий были созданы во всех без исключения республиках, входящих в Экономический Союз. Это должно дать советским людям важное понимание того, что развитие частного сектора не ограничивается только лишь крупными городами или какой-либо отдельной республикой.

Общий объем поддержки на 1992 год может быть определен только в ходе предстоящих обсуждений и необходимого анализа экономической ситуации. Но мы хотели бы подчеркнуть, что эти суммы должны быть БОЛЬШИМИ, особенно в первый год реформ. Первые преобразования в 1992 году очень рискованны как с экономической, так и с политической точек зрения. Необходимо обеспечить высокую степень доверия к реформам со стороны общества и тем самым не допустить социального взрыва.

#### **4.3. Укрепление стабилизации, расширение приватизации, реализация структурной политики: 1993-1995гг.**

В течение 1993-1995гг., общая программа международной помощи будет составлена в процессе переговоров с МВФ по формированию Переходящего Фонда Поддержки ("Extended Fund Facility" - "EFF"). EFF представляет собой трехгодичную программу, построенную на детальном плане мероприятий экономической политики, расписанных на весь период реализации программы. Эта программа, согласованная с МВФ, осуществляется параллельно с трехгодичной программой сотрудничества с Мировым Банком на тот же период. Объем финансирования со стороны МВФ в рамках программы EFF будет примерно совпадать с объемами, предусмотренными соглашением о первоначальном ("standby") займе, то есть порядка 4-5 млрд. долларов ежегодно.

За период с 1993 по 1995 годы, МИРОВОЙ БАНК, как предполагается, обеспечит поддержку программы реформ тремя путями. Во-первых, он будет продолжать поддерживать платежный баланс через кредиты типа SAL и SECAL. Такие займы, опирающиеся на проведение определенной политики, будут особенно необходимы в некоторых областях, таких как нормализация функционирования банковской системы в соответствии с законами рыночной экономики; коммерциализация и приватизация в сельском хозяйстве; конверсия оборонной промышленности и другие направления структурной перестройки, позволяющей предприятиям выжить и успешно приспособиться в новой для себя рыночной среде.

Во-вторых, Мировой Банк будет расширять кредитование инвестиционных проектов, которые будут отбираться для реализации

на протяжении всего времени осуществления данной программы. Среди проектов в сфере инфраструктуры особого внимания заслуживают проекты восстановления окружающей среды, развития транспортной инфраструктуры, средств связи и проведения конверсии в оборонной промышленности. Во всех случаях надо внимательно следить за тем, чтобы кредиты, выделяемые на развитие инфраструктуры, никоим образом не противоречили интересам инвестиционной деятельности частного сектора.

В-третьих, Мировой Банк будет оказывать необходимое техническое содействие этому на протяжении всего рассматриваемого периода: как форме подготовки кадров, так и в виде консультаций по тем или иным вопросам экономической политики.

Разумеется, точная сумма займов, предоставляемых Мировым Банком будет определяться только в ходе предстоящих переговоров. Однако, надо подчеркнуть, что такая поддержка должна быть значительной, хотя общий объем кредитования и будет связан со сложившейся в Мировом Банке практикой, ограничивающей предоставление Мировым Банком средств отдельно взятой стране 10 процентами общей суммы задолженности.

В течение 1993–1995 годов ЕБРР ускорит мобилизацию средств для поддержки возникающего в СССР частного сектора. Фонды поддержки частных предприятий должны начать свою работу, в них поступит из индустриально развитых стран несколько миллиардов долларов для кредитования новых советских частных предприятий. В целом, фонды ЕБРР будут целенаправленно регулироваться (а с течением времени это регулирование возможно будет усиливаться) таким образом, чтобы каждый доллар поступающий по каналам финансовых институтов, руководимых ЕБРР, представлял бы собой со-

четание собственных средств ЕБРР и капиталов частных западных инвесторов. В порядке первой прикидки, мы вправе предположить, что ЕБРР мог бы предоставить кредиты на сумму около 1 млрд. долларов за счет своих собственных средств и в тоже время мобилизовать от частного сектора сумму примерно вдвое большую чем эта цифра. Тем самым, ЕБРР мог бы ежегодно предоставлять займы и акционерный капитал развивающемуся частному сектору в СССР.

Деятельность ЕБРР могла бы получить свое продолжение в работе по учреждению и функционированию новых финансовых институтов в СССР, ориентированных на проведение быстрой приватизации крупных промышленных предприятий. В течение 1993-1995 годов частные взаимные и пенсионные фонды должны начать действовать как институты, играющие важную роль в появлении рынка частных капиталов в Советском Союзе. Разумеется, ЕБРР будет активно включен не только в учреждение подобных институтов, но и в привлечение западных фирм для помощи в их создании и функционировании, а также в интенсивном практическом обучении советского персонала этих фондов.

Также как Мировой Банк и ЕБРР, правительства индустриально развитых стран в 1993-1995 гг все в большей мере будут переориентировать свою помощь от прямой поддержки платежного баланса в пользу инвестиций в инфраструктуру и в частный сектор. Почти очевидно, что поддержка платежного баланса будет необходима в 1993 и 1994гг. для обеспечения импорта и тем самым способствовать поддержанию социального спокойствия и приемлемого уровня жизни населения на протяжении всего периода предстоящих реформ. В то же время, правительства могут начинать думать о широкомасштабной поддержке проектов промышленного развития, направленных на интеграцию советской и западной экономики. Об-

щая величина средств, поступающих от правительств может начать сокращаться уже в течение этого периода – в зависимости от объема займов, предоставленных международными финансовыми организациями.

В этот период начнутся существенные частные иностранные инвестиции, наиболее привлекательным для них будет энергетический сектор. Уже имеются детально проработанные предложения о создании европейской энергетической сети, а также предложения по организации европейской транспортной системы и систем связи. Это многообещающая идея, хотя она требует гораздо более тщательной проработки. Для нее будут необходимы значительные государственные инвестиции, также как значительные инвестиции со стороны частного сектора. Похожим образом страны Азиатского региона могли бы участвовать вместе с Советским Союзом в разработке громадных ресурсов Сибири.

Общую сумму необходимую для успеха реформ в 1993–1995 гг., конечно, еще труднее определить, чем соответствующие суммы для 1991 и 1992 гг. Мы опять же хотели бы подчеркнуть, что надежда на успех реформ без широкой финансовой поддержки Запада, хотя и удобна политически, но является просто благим пожеланием. Однако, поддержка, необходимая со стороны правительств и международных финансовых институтов заметно сократится по завершении трехлетней программы EFF в 1995 году.

Начиная с 1996 года, большая часть иностранных капиталов, поступающих в Советский Союз должна представлять собой частные инвестиции, привлекаемые новой растущей рыночной экономикой.

## 5. О деньгах.

Деньги не являются главным предметом этого доклада. Центральный пункт нашей работы – преобразование Советского Союза в демократическое государство с рыночной экономикой и его интеграция в мировое сообщество наций. В соответствующей главе мы представили советскую программу экономических и политических преобразований, а также изложили наш общий анализ действий, которые мог бы предпринять Запад с тем, чтобы максимально повысить шансы этих преобразований на успех. Основные положения, изложенные в этой программе, должны быть реализованы руководством страны в интересах СССР, что бы в ответ на это не предпринимал Запад. С другой стороны, ясно, что действия Запада смогут оказать чрезвычайно важное воздействие на успешный исход советских реформ.

Если принять этот основной тезис, то ответственность за следующие шаги в этом направлении лежит на советском руководстве, действующем совместно с правительствами стран Запада и международными финансовыми институтами. Последние должны провести надлежащий анализ и дать профессиональное заключение относительно тех видов помощи, которую они в состоянии предоставить – включая и деньги.

Необходимая сумма внешней поддержки прежде всего определяется готовностью Советского Союза к действиям и использованием им собственных ресурсов: золота, нефти и других сырьевых ресурсов, роста эффективности производства, поощрения инвестиционной деятельности, сокращения военных расходов, и др. Но, если Запад готов повторить слова Маршалла: "Мы готовы помогать Вам настолько, насколько сочтем это для себя практически целесообразным"

ным", – то он должен проявить готовность ответить – совместно с Советским Союзом – и на вопрос, что это будет означать конкретно.

Какую бы концепцию своих взаимоотношений на будущее не избрали руководители СССР и Запада, мы хотели бы заметить, что любая подобная концепция тоже потребует совместных действий, осуществление которых будет стоить денег. Авторы настоящего Доклада убеждены в том, что пытаясь ответить на вопрос о характере этих отношений, не верно формулировать его так: "Сколько мы должны заплатить?". Вместо этого лидеры Запада и Советского Союза должны спросить себя: "Что мы от этого получим?". Выраженные в терминах цены успеха предлагаемого курса, издержки будут низки – гораздо ниже, чем те, которые может потребовать альтернативное развитие событий – и чем быстрее эти затраты сделать, тем ниже окажутся издержки в будущем.



### У. ПЕРВЫЕ ШАГИ

Настоящий документ ни в коем случае не претендует на исчерпывающую или окончательную трактовку этого исключительно важного и сложного предмета. Мы не имеем ни достаточных знаний, ни всех фактических данных, необходимых для выработки конкретных и однозначных рекомендаций, в том числе по объемам и формам западной поддержки советских реформ. Цель настоящей работы скорее заключается в том, чтобы донести до правительств понимание неотложности проблем, связанных с будущим Советского Союза и республик, интересов Запада в развитии событий в СССР и необходимости использования предоставившейся исторической возможности. Только заинтересованные правительства и, в частности, правительства стран "Семерки", а также международные финансовые организации обладают ресурсами и информацией, необходимыми для того, чтобы уделить данному вопросу то внимание, которое он заслуживает. Только лидеры Союза и республик могут добиться внутри Советского Союза политического согласия, необходимого для успешного проведения реформ. И только советские и западные руководители могут принять решение о первых шагах взаимодействия: о согласовании темпов, характера и деталей советских экономических реформ с финансовой и технической поддержкой Запада. С нашей точки зрения, начинать следует сейчас - на июльской встрече "Семерки" в Лондоне.