

Очерк ЭКОНОМИКИ США

- 2 Преемственность и перемены
- 6 Как работает американская экономика
- 20 Краткая история экономики США
- 39 Малые предприятия и корпорация
- 55 Акции, товары и рынки
- 69 Роль государства в экономике
- 86 Денежно-кредитная и налогово-бюджетная политика
- 101 Американское сельское хозяйство: его меняющееся значение
- 112 Трудовые ресурсы в Америке: роль рабочего человека
- 131 Внешняя торговля и глобальная экономическая политика
- 150 Послесловие: за пределами экономики
- 153 Глоссарий

Эта работа была подготовлена для Государственного департамента США бывшим редактором и репортером «Уолл-стрит джорнэл» Кристофером Конте совместно бывшим репортером той же газеты Альбертом Р. Карром. Она добавляет новый материал к ряду аналогичных изданий бывшего Информационного агентства США начиная с 1981 г.

Ответственный редактор:
Джордж Клэк

Редактор:
Катлин Э. Хаг

Художественный редактор:
Барбара Лонг

Иллюстрации:
Лайза Мэннинг

Государственный
департамент США

Управление международных
информационных
программ

<http://usinfo.state.gov>

ГЛАВА 1

ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И ПЕРЕМЕНЫ

2

Вступая в XXI век, США имели самую мощную и во многих отношениях самую успешную экономику в своей истории. Страна не только пережила две мировые войны и глобальную депрессию в первой половине XX века, но и преодолела многочисленные трудности, от 40-летнего противостояния с Советским Союзом в годы холодной войны до периодов резкого роста темпов инфляции, высокого уровня безработицы и огромных дефицитов государственного бюджета во второй половине минувшего столетия. В 90-е годы наконец пришли благословенные времена экономического спокойствия: цены оставались стабильными, безработица сократилась до самого низкого уровня за последние почти 30 лет, правительству удалось добиться превышения бюджетных доходов над расходами, а котировки акций на биржах росли невиданными темпами.

В 1998 г. валовой внутренний продукт Америки – общий объем произведенных страной товаров и услуг – оценивался более чем в 8,5 триллионов долларов. США, численность населения которых составляет менее 5 проц. общего населения Земли, произвело более 25 процентов мировой продукции. Занимающая второе место в мире национальная экономика – японская – отстала примерно вполукругу. Более того, на протяжении 90-х годов Японии и многим другим экономически развитым странам приходилось решать проблемы замедления темпов роста и преодолевать другие трудности, в то время как США обеспечили себе самый продолжительный в своей истории период непрерывного экономического роста.

Однако как и в предыдущие периоды, в начале XXI века в США происходили глубокие экономические изменения. Целый ряд технологических изобретений и открытий в области компьютерной техники, телекоммуникаций и биологии оказали влияние буквально на все стороны трудовой деятельности и быта американцев. В то же время падение коммунизма в Советском Союзе и Восточной Европе, растущая экономическая мощь Западной Европы, появление мощных национальных экономик в Азии, расширение экономических возможностей в Латинской Америке и Африке и все увеличивающаяся глобальная интеграция деловой и финансовой активности вызвали к жизни как новые возможности, так и определенные опасности.

Ряд долгосрочных, постоянных проблем возник и в экономике. Несмотря на тот факт, что многие американцы обеспечили себе благосостояние, а некоторые из них по-настоящему разбогатели, значительное количество людей по-прежнему прозябали в бедности. Одним из основных поводов для беспокойства оставалось состояние окружающей среды. Многие американцы не имели медицинских страховок. Вступление многочисленного поколения американцев, рожденных в период демографического взрыва после окончания Второй мировой войны, в преклонный возраст предвещало серьезную нагрузку на национальные пенсионную и здравоохранительную системы в начале XXI века. В то же время глобальная экономическая интеграция не только принесла с собой многочисленные блага, но и вызвала определенные перекосы. В частности, пострадали традиционные отрасли обрабатывающей промышленности, а в торговле США с другими странами образовался огромный, кажущийся непреодолимым дефицит.

Постоянно решая проблемы и преодолевая трудности, США в своем подходе к экономическим вопросам сохраняют верность ряду основополагающих принципов. Самым главным является то, что США остаются страной с «рыночной экономикой». Американцы по-прежнему считают, что, как правило, экономика работает наилучшим образом, если решения о производстве продукции и ценах на нее принимаются в результате компромиссов, достигаемых мил-

лионами независимых производителей и покупателей, а не принимаются государством или крупнейшими представителями частного сектора. По мнению американцев, в системе свободного рынка цены скорее всего отражают действительную стоимость вещей и таким образом являются наилучшим ориентиром для экономики в отношении того, что необходимо производить для удовлетворения самых насущных потребностей.

Американцы не только считают, что свободные рынки способствуют росту экономической эффективности, но и рассматривают их в качестве инструмента продвижения своих политических ценностей, в первую очередь своей приверженности свободе личности и политическому плюрализму и неприятия чрезмерного сосредоточения власти в любых органах или структурах.

Тем не менее, вера американцев в «свободное предпринимательство» не отрицает весьма важную роль государства. В свое время американцы полагались именно на вмешательство государства для того, чтобы расчленить или поставить в жесткие рамки компании, которые, казалось, становились столь мощными, что могли пренебрегать законами рынка. Они также возлагали на государство свои надежды на решение таких игнорируемых частным сектором проблем, как образование и охрана окружающей среды. И несмотря на свою приверженность рыночным принципам, они временами прибегали к помощи государства в создании новых отраслей промышленности и даже в защите американских компаний от конкуренции.

Как показывает этот временами противоречивый подход к государственному вмешательству, американцы зачастую расходятся в мнениях о том, какую именно роль отвести государству в экономике. В целом государство укрепилось и вмешивалось в экономику более энергично в период с 30-х по 70-е годы. Однако экономические трудности 60-х и 70-х годов породили в американцах скептицизм относительно способности государства справиться с многими социальными и экономическими проблемами. Этот период сомнений и пересмотра принципов не затронул таких основных социальных программ, как социальное страхование и «Медикэр», предназначенных, соответственно, для выплаты пенсий по возрасту и медицинского страхования престарелых. Однако в 80-е годы рост масштабов федеральных органов государственного управления замедлился.

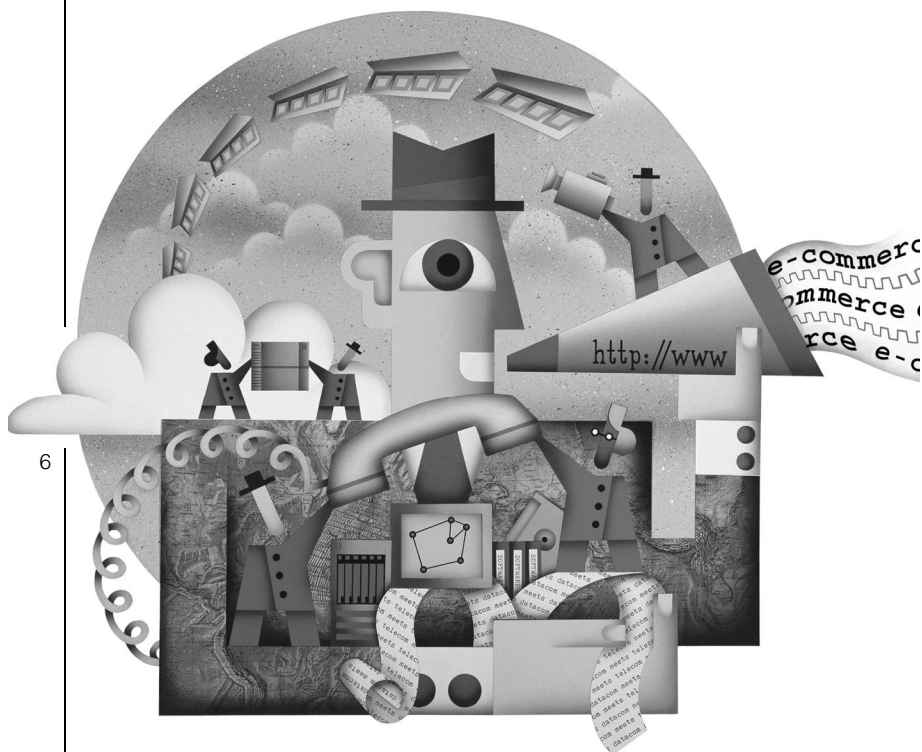
Прагматизм и гибкость американцев обеспечили чрезвычайно динамичное развитие экономики. Одной из неизменных характеристик экономической истории Америки были перемены, вызванные самыми разными факторами, от роста благосостояния и совершенствования технологий до расширения торговли с другими странами. В результате этих процессов когда-то сельскохозяйственная страна в наши дни превратилась в государство с гораздо более развитыми

городами и пригородами, чем 100 и даже 50 лет тому назад. Существенно возросло значение сферы услуг по сравнению с традиционными отраслями промышленности. В ряде отраслей на смену массовому пришло более специализированное производство с упором на разнообразие продукции и ориентации на конкретного потребителя. Шли разнообразные процессы слияния, дробления и реорганизации крупных корпораций. Отрасли промышленности и компании, еще не существовавшие в середине XX столетия, вышли на первый план в экономической жизни страны. Работодатели проявляют все меньше патернализма, ожидая от своих сотрудников все большей самостоятельности. При этом и государство, и представители деловых кругов подчеркивают важность формирования высококвалифицированной и гибкой армии труда, которая бы обеспечила успешное развитие национальной экономики в предстоящий период.

В данной брошюре рассматриваются механизмы американской экономики и ее история. В Главе 2 дается общий обзор национальной экономики, а в Главе 3 – история ее развития до наших дней. Далее в Главе 4 анализируются различные формы хозяйственной деятельности, от малых предприятий до современных корпораций. Глава 5 посвящена той роли, которую играют в экономике фондовый рынок и другие финансовые рынки. В следующих двух разделах рассмотрена роль государства в экономике: различные способы государственного регулирования свободного предпринимательства в Главе 6 и предпринимаемые государством меры по управлению динамикой экономической деятельности в целях обеспечения стабильных цен, экономического роста и низкой безработицы в Главе 7. Сельское хозяйство и историческое развитие американской политики в области сельского хозяйства анализируются в Главе 8, а Глава 9 посвящена меняющейся роли труда в национальной экономике. Наконец, в Главе 10 прослеживается развитие американской политики в сфере торговли и международных экономических отношений.

Из брошюры со всей очевидностью следует тот факт, что и на заре XXI века приверженность американцев рыночной свободе осталась неизменной, хотя формирование американской экономики продолжается.





6

ГЛАВА 2

КАК РАБОТАЕТ АМЕРИКАНСКАЯ ЭКОНОМИКА

В рамках каждой экономической системы предприниматели и управляющие организуют природные и трудовые ресурсы и технические средства в целях производства и распределения товаров и услуг. Однако то, каким образом организуются и используются указанные разнородные элементы, является и отражением политических идеалов и культуры соответствующей страны.

США часто характеризуются как страна с «капиталистической» экономикой. Этот термин был введен в обращение немецким экономистом и социологом XIX века Карлом Марксом для определения системы, в которой важнейшие экономические решения принимаются небольшой группой людей, контролирующей огромные объемы денежных средств, или капитала. В отличие от капиталистических стран, согласно Марксу, в «социалистических» странах политическая система наделялась гораздо более широкими полномочиями. Маркс и его последователи считали, что в рамках капиталистической экономики власть сосредоточена в руках богатых представителей деловых кругов, основная цель которых состоит в максимальном приумножении прибыли. В социалистической же экономике государство, по всей видимости, должно иметь более широкие властные полномочия и в первую очередь стремиться реализовать политические цели, а не гнаться за прибылью.

Несмотря на то, что в этих весьма упрощенных категориях есть доля правды, в сегодняшних условиях они далеко не актуальны. Даже если капитализм в его чистом виде, описанный Марксом, когда-либо и существовал, он давно исчез, а государство в США и целом ряде других стран регулирует национальную экономику в целях ограничения концентрации власти и решения многих социальных проблем, связанных с разгулом частных коммерческих интересов. В результате американскую экономику следует отнести к экономической системе «смешанного» типа, в которой государство играет важную роль наряду с частным предпринимательством.

Американцы нередко расходятся в мнениях относительно того, где проходит грань между их приверженностью свободе предпринимательства и их верой в необходимость государственного вмешательства, но созданная ими экономика смешанного типа добила впечатляющих успехов.

7

Основные элементы экономики США

Первейшим элементом экономической системы страны являются ее природные ресурсы. США располагают богатыми запасами минеральных ресурсов и плодородными сельскохозяйственными землями, а еще одним преимуществом является умеренный климат. Кроме того, береговая линия страны простирается на огромные расстояния как на атлантическом, так и на тихоокеанском побережьях, а также на побережье Мексиканского залива. Реки берут свое на-

чало в самом сердце континента, а расположенные вдоль границы с Канадой Великие озера – пять огромных внутренних водных резервуаров – обеспечивают дополнительные возможности для судоходства. На протяжении долгих лет эти разветвленные водные пути способствовали росту национальной экономики и помогали сплотить 50 отдельных штатов страны в единый экономический организм.

Вторым элементом является рабочая сила, превращающая природные ресурсы в товары. Здоровье экономики определяется численностью имеющихся трудовых ресурсов и, что еще более важно, их производительностью. На протяжении всей истории США численность их армии труда постоянно возрастала, что в свою очередь способствовало практически непрерывному экономическому росту. В период, завершившийся вскоре после окончания Первой мировой войны, большинство рабочих составляли иммигранты из Европы, их непосредственные потомки, а также афро-американцы, предки которых были привезены на американский континент в качестве рабов. В начале XX века в США устремились многочисленные эмигранты из Азии, а позднее за ними последовали латиноамериканцы.

Несмотря на то, что США прошли через периоды как высокой безработицы, так и нехватки рабочей силы, иммиграция, как правило, возрастала во времена высокого спроса на рабочие руки. Многие из новоприбывших были готовы работать за меньшую плату, чем уже ассимилировавшиеся местные жители и, как правило, процветали, поскольку уровень оплаты их труда значительно превышал заработки у них на родине. Вместе с ними богатели и страна, экономика которой росла достаточно быстрыми темпами и привлекала все новые рабочие руки.

Успехи национальной экономики зависят по меньшей мере в той же степени от качества трудовых ресурсов – от того, как усердно люди готовы работать и насколько они квалифицированы – что и от численности армии труда. В первые годы существования США жизнь переселенцев на осваиваемых землях была сопряжена с тяжелым трудом, и укоренению этой традиции способствовала так называемая протестантская мораль трудолюбия. Свой вклад в успехи американской экономики внесло и серьезное внимание, уделявшееся образованию, в том числе технической и профессиональной подготовке, а также готовность экспериментировать и менять существующие порядки.

Еще одним важным фактором способности американской экономики быстро приспосабливаться к изменениям обстановки является мобильность рабочей силы. Когда рынки труда восточного побережья захлестнул поток прибывающих в страну иммигрантов, многие рабочие переехали вглубь страны, нередко занимая пустующие земли для занятия сельским хозяйством. А в первой половине

XX века экономические возможности в индустриальных центрах северной части страны привлекли многих чернокожих американцев с южных ферм.

Важным вопросом остается качество рабочей силы. В наши дни «человеческий капитал» считается в Америке ключом к успеху в многочисленных современных, высокотехнологичных отраслях промышленности. Как следствие этого, государственные лидеры и представители деловых кругов все больше подчеркивают важность образования и подготовки кадров в целях формирования работников с гибким мышлением и разносторонними навыками для таких новых отраслей промышленности как компьютерная и телекоммуникационная.

Однако природные и трудовые ресурсы представляют собой лишь часть экономической системы. Эти ресурсы необходимо наиболее эффективным образом организовывать и направлять. В рамках американской экономики эту функцию выполняют менеджеры, реагирующие на сигналы рынка. Традиционная структура управления в США основана на принципе организации «сверху вниз»: всеми полномочиями наделен высший исполнительный руководитель компании, который обеспечивает эффективность и слаженность всей деловой деятельности. В своей работе он опирается на нижестоящие управленческие структуры, ответственные за функционирование различных подразделений предприятия, вплоть до бригадира в цеху. Многочисленные задачи распределяются между различными подразделениями и сотрудниками. В Америке начала XX столетия считалось, что такая специализация, или разделение труда, отражает основанное на системном анализе «научное управление».

Многие предприятия по-прежнему руководствуются этой традиционной системой, но есть и такие, которые подходят к управлению по-новому. Сталкиваясь с нарастающей глобальной конкуренцией, американские компании стремятся создать более гибкие организационные структуры, особенно в высокотехнологичных отраслях, которые используют высококвалифицированный труд и которые должны быстро разрабатывать и усовершенствовать свою продукцию и даже адаптировать ее к требованиям конкретных потребителей. Все больше деловых людей склоняются к мысли, что слишком жесткая иерархия и разделение труда тормозят творческие процессы. В результате многие компании «спрямляют» свои организационные структуры, сокращают численность управленцев и предоставляют все более широкие полномочия комплексным группам сотрудников разных специальностей.

Безусловно, прежде чем управляющие или рабочие коллективы могут что-либо создать, они должны быть организованы в предприятия. В Америке эффективным инструментом мобилизации капитала для начала нового дела или расширения существующего

предприятия оказалась корпорация. Она представляет собой добровольное объединение собственников, или акционеров, создающих предприятие, которое руководствуется в своей деятельности довольно сложным комплексом правил и обычаев.

Корпорациям требуются определенные финансовые средства для приобретения ресурсов, необходимых для производства товаров или предоставления услуг. Они привлекают необходимый капитал в основном за счет продажи акций (долей в своих активах) или облигаций (представляющих собой средство привлечения долгосрочных кредитов) страховым компаниям, банкам, пенсионным фондам, частным лицам и прочим инвесторам. Ряд учреждений и организаций, в первую очередь банки, также непосредственно кредитуют корпорации или иные предприятия. Федеральные власти и власти отдельных штатов разработали подробные правила и нормы в целях обеспечения безопасности и стабильности указанной финансовой системы и свободного доступа к информации, с тем чтобы инвесторы могли принимать квалифицированные решения.

Мерой измерения общего производства товаров и услуг в течение определенного годового периода является валовой внутренний продукт. В США этот показатель стабильно увеличивался – с более чем 3,4 триллиона долларов в 1983 г. до приблизительно 8,5 триллионов долларов в 1998 г. Но несмотря на то, что этот показатель помогает определить «здоровье» экономики, он не отражает всех аспектов национального благосостояния. ВВП представляет собой рыночную стоимость всех производимых экономикой товаров и услуг, но не служит индикатором качества жизни в стране. И он совершенно не отражает ряд очень важных переменных факторов, в том числе личное благополучие и уверенность в будущем, качество окружающей среды и состояние здоровья населения.

Экономика смешанного типа: роль рынка

Американская система свободного предпринимательства основана на частной собственности. Большинство товаров и услуг производится частными предприятиями, а на личное потребление приходятся две трети всего национального производства (оставшаяся треть товаров и услуг приобретается государством и предприятиями). Роль потребителя действительно настолько высока, что национальная экономика нередко характеризуется как «потребительская».

Этот упор на частную собственность в определенной мере объясняется приверженностью американцев принципам личной свободы. С самого момента зарождения своей государственности американцы опасались того, что государственные органы получают чрезмерные полномочия, и стремились ограничить власть государства над личностью, в том числе в области экономики. Кроме того,

большинство американцев считают, что основанная на частной собственности экономика должна работать более эффективно, чем экономика, характеризующаяся значительной долей государственных предприятий.

По мнению американцев, если не ограничивать силы рынка, цены на товары и услуги определяют спрос и предложение. В свою очередь цены подсказывают деловым людям, что именно следует производить: когда спрос на определенный товар превышает текущий объем его производства, цена на такой товар растет. Этот факт привлекает внимание существующих и новых компаний, которые, предвкушая прибыль, расширяют производство такого товара. С другой стороны, если спрос на определенный товар снижается, цена на него падает, в результате чего менее конкурентоспособные компании либо закрываются, либо переориентируют производство на выпуск другой продукции. Такая система получила название рыночной экономики.

Американцы всегда считали, что ряд услуг государство оказывает лучше, чем частный сектор. Например, в США государство отвечает в первую очередь за отправление правосудия, образование (хотя существует много частных школ и центров подготовки), дороги, социальную статистическую отчетность и национальную оборону. Кроме того, нередко возникает потребность государственного вмешательства в экономику в целях корректировки положения дел в тех случаях, когда ценовое рыночное регулирование не срабатывает. Например, государство регулирует «естественные монополии» и прибегает к антитрастовому законодательству в целях установления контроля над деловыми конгломератами или их дробления в тех случаях, когда они становятся достаточно мощными для противостояния рыночным силам. Государство также занимается вопросами, не подпадающими под действие рыночных сил: оно выплачивает социальные пособия и пособия по безработице людям, не способным обеспечить свое существование в результате личных проблем или потери работы вследствие неблагоприятной экономической конъюнктуры, покрывает значительную часть расходов на медицинское обслуживание престарелых и бедных, регулирует деятельность частных предприятий в целях ограничения загрязнения воздушной и водной среды, предоставляет льготные кредиты людям, потерявшим имущество в результате стихийных бедствий, и т.д.; оно также сыграло ведущую роль в освоении космоса, – этот вид деятельности слишком дорогостоящ для любого частного предприятия.

В рамках такой экономики смешанного типа граждане могут принимать участие в управлении экономикой, не только делая свой выбор как потребители, но и отдавая свои голоса за выборных должностных лиц, определяющих экономическую политику. В последние годы потребители выражали обеспокоенность по поводу

безопасности товаров, вреда, наносимого окружающей среде определенными промышленными процессами, и потенциальных угроз здоровью населения. Реакцией государства на эти настроения стало создание учреждений по защите интересов потребителей и повышению общего благосостояния граждан.

В американской экономике наблюдались перемены и иного рода, а именно, масштабное перемещение и населения, и трудовых ресурсов из сельской местности в города и из сельского хозяйства в промышленность и в особенности в сферу услуг. В сегодняшней экономике численность рабочих и служащих, занятых предоставлением личных и общественных услуг, значительно превышает численность сельскохозяйственных и промышленных рабочих. По мере усложнения экономики на протяжении последних пятидесяти лет статистика также отмечает ярко выраженную долгосрочную тенденцию сокращения масштабов самостоятельной занятости с одновременным ростом численности работающих по найму.

Роль государства в экономике

Несмотря на то, что большинство формирующих экономику решений принимаются потребителями и производителями, деятельность государства оказывает существенное влияние на экономику США по крайней мере в четырех сферах.

Обеспечение экономической стабильности и роста. Наверно, самая важная роль федеральных государственных властей состоит в том, что они контролируют общие темпы экономической деятельности, стараясь обеспечить непрерывный рост экономики, высокий уровень занятости и стабильные цены. Изменяя объемы государственных расходов и ставки налогообложения (налогово-бюджетная политика) или управляя денежной массой и контролируя использование кредитов (кредитно-денежная политика), они могут замедлять или ускорять темпы экономического роста и одновременно оказывать влияние на уровни цен и занятости.

На протяжении многих лет после Великой депрессии 1930-х годов периоды спада, характеризовавшиеся медленными темпами экономического роста и высокой безработицей, считались самой серьезной угрозой для экономики. Когда вероятность наступления очередного спада представлялась наиболее реальной, государство стремилось укрепить экономику путем значительного увеличения собственных расходов или сокращения налогов, с тем чтобы стимулировать более высокий уровень расходов потребителями, а также путем быстрого наращивания денежной массы, что также способствует росту расходов. В 1970-е годы значительный рост цен, особенно на энергоносители, вызвал серьезные опасения инфляции, т.е. повышения общего уровня цен. В результате государственные власти переключились с борьбы с экономическим спадом на усилия по

контролю за инфляцией путем сокращения расходов, поддержания уровня налогообложения и сдерживания роста денежной массы.

В период между 60-ми и 90-ми годами прошлого века взгляды на наиболее эффективные способы стабилизации экономического положения были существенно пересмотрены. В 1960-е годы государство полагалось прежде всего на налогово-бюджетную политику, т.е. операции с государственными доходами в целях воздействия на экономику. Поскольку налоги и доходы контролировались президентом и Конгрессом, эти выборные должностные лица играли ведущую роль в руководстве экономическими процессами. Затем последовал период высокой инфляции, значительных уровней безработицы и огромных дефицитов государственного бюджета, и вера в налогово-бюджетную политику как инструмент воздействия на общие темпы экономического развития была подорвана. На первое место стала выходить кредитно-денежная политика – регулирование размеров денежной массы в государстве посредством таких инструментов, как процентные ставки. Эту политику разрабатывает центральный банк страны – Федеральная резервная система – в значительной мере независимо от президента и Конгресса.

Регулирование и контроль. Регулирование частного предпринимательства осуществляется федеральными властями США многими способами. Меры регулирования подразделяются на две основные категории. Задачей экономического регулирования является прямой или косвенный контроль за уровнем цен. Традиционно государство стремилось удерживать монополии, например, электроэнергетические компании, от повышения цен выше уровня, обеспечивающего им прибыль в разумных пределах. В отдельные периоды времени государство подвергало мерам экономического регулирования и другие отрасли промышленности. После Великой депрессии оно разработало сложную систему стабилизации цен на сельскохозяйственную продукцию, которые подвержены значительным колебаниям в результате быстрых изменений в сфере спроса и предложения. Ряд других отраслей, в т.ч. автомобильные грузоперевозки, а впоследствии и авиалинии, сами безуспешно прибегли к государственному регулированию в целях борьбы с тем, что они считали опасной практикой занижения цен.

Целью еще одного способа экономического регулирования – антитрастового законодательства – является укрепление рыночных сил с тем, чтобы сделать прямое регулирование излишним. Государство, а иногда и частные предприниматели прибегали к этому законодательству для запрещения или предотвращения деловой практики или корпоративных слияний, которые могли бы неправомерно ограничить конкуренцию.

Государство также осуществляет контроль над частными компаниями в целях решения определенных социальных задач, в

т.ч. охраны здоровья и безопасности населения и охраны окружающей среды. Например, Администрация по контролю за продуктами питания и лекарствами запрещает вредные для здоровья лекарства, Управление охраны труда решает задачи обеспечения безопасности на производстве, а Агентство по охране окружающей среды принимает меры по контролю загрязнения воды и воздуха.

В последние 30 лет минувшего столетия американцы существенно пересмотрели свои взгляды на государственное регулирование. Начиная с 1970-х годов среди руководства страны нарастали опасения в том, что вмешательство государства в экономику в таких отраслях, как воздушные и автомобильные перевозки, защищает неэффективные компании за счет потребителя. В то же время технический прогресс вызвал появление новых конкурентов в ряде отраслей – например, в области телекоммуникаций – которые прежде рассматривались как естественные монополии. Оба этих процесса привели к принятию ряда законов по смягчению мер регулирования.

Несмотря на то, что в 1970-х, 1980-х и 1990-х годах руководство обеих политических компаний в целом выступало за сокращение масштабов вмешательства в экономику, в отношении мер регулирования, направленных на решение социальных задач, существовали определенные разногласия. В периоды после Великой депрессии и Второй мировой войны, а также в 1960-е и 1970-е годы роль социального регулирования возрастала. Но в 1980-е годы, когда пост президента занимал Рональд Рейган, правительство ослабило защиту наемных работников, потребителей, а также окружающей среды под тем предлогом, что меры регулирования препятствуют развитию свободного предпринимательства, увеличивают себестоимость и тем самым подстегивают инфляцию. Тем не менее, многие американцы по-прежнему выражали обеспокоенность по поводу определенных событий и тенденций, что вынудило правительство ввести новые меры регулирования в некоторых областях, в том числе в сфере охраны окружающей среды.

В этих условиях некоторые граждане, считающие, что их выборные представители медлят или не уделяют должного внимания определенным проблемам, начали обращаться в суды. Например, в 1990-е годы сначала отдельные граждане, а затем и государство возбудили иски против табачных компаний, требуя компенсацию за наносимый курением вред здоровью. Огромные суммы выплаченной компенсации обеспечили власти отдельных штатов средствами для оплаты лечения вызванных курением заболеваний.

Прямые услуги. Целый ряд прямых услуг оказывается на каждом уровне государственного управления. Например, федеральное правительство отвечает за национальную оборону, поддерживает программы исследований, направленных на разработку новых видов продукции, занимается освоением космического пространства

и реализует многочисленные программы повышения квалификации и обеспечения занятости. Государственные расходы оказывают значительное влияние на местную и региональную экономику и даже на общую динамику хозяйственной деятельности.

Правительства отдельных штатов в свою очередь отвечают за строительство и эксплуатацию большинства автомобильных дорог. Власти штатов, графств или отдельных населенных пунктов играют ведущую роль в финансировании общеобразовательных школ и обеспечении их деятельности. Полиция и пожарная охрана находятся в первую очередь в ведении местных властей. Государственные расходы в каждой из вышеуказанных сфер также могут оказать свое влияние на местную и региональную экономику, хотя главное значение для экономики имеют решения, принимаемые на федеральном уровне.

В целом в 1997 г. федеральные и местные государственные расходы (включая расходы на уровне властей штатов) составили почти 18 процентов ВВП.

Прямая помощь. Государство также оказывает разнообразную помощь как предприятиям, так и отдельным гражданам. Например, льготные кредиты и техническая помощь предлагаются малым предприятиям, и студенты также могут рассчитывать на кредит для получения высшего образования. Предприятия с государственным участием выкупают у кредиторов жилищную ипотеку и выпускают под нее ценные бумаги для инвесторов, тем самым способствуя развитию кредитования жилищного строительства. Кроме того, государство активно поощряет развитие экспорта и стремится оказать влияние на те зарубежные страны, которые сохраняют торговые барьеры на пути импорта.

Государственную помощь получают и граждане, не способные должным образом обеспечить свое существование. Самая большая доля средств пенсионного обеспечения американцев поступает из системы социального страхования, финансируемой за счет налогов на работодателей и работающих. Из средств программы «Медикэр» оплачивается значительная часть расходов престарелых граждан на медицинское обслуживание, а программа «Медикэйд» покрывает расходы на медицинские цены малообеспеченных семей. В многих штатах за счет государства содержатся учреждения для умственно и физически неполноценных пациентов. Федеральные власти выдают малообеспеченным продовольственные талоны, на которые они могут приобрести продукты питания, и, совместно с властями штатов, оказывают финансовую поддержку малообеспеченным семьям с детьми.

Многие из указанных программ, включая социальное страхование, являются своего рода продолжением программ, разработанных в рамках политики «Нового курса» Франклина Рузвельта – президента США с 1933 г. по 1945 г. Основополагающим элемен-

том реформ Рузвельта была уверенность в том, что бедность, как правило, является следствием социально-экономических условий, а не ущербных моральных качеств личности. Этот подход отвергал общепринятые взгляды, коренившиеся в пуританских принципах Новой Англии, согласно которым успех являлся признаком расположения Бога, а неудача – признаком его гнева. Это представляло собой крупную перемену в социально-экономическом мышлении Америки. Однако и сегодня отголоски былых воззрений слышатся в дебатах по отдельным проблемам, особенно таким как социальное обеспечение.

Кроме того, в 1960-е годы, в период начатой президентом Линдоном Джонсоном (1963–1969 гг.) «Войны с бедностью», были инициированы многие другие программы помощи семьям и отдельным гражданам, в том числе «Медикэр» и «Медикейд». Несмотря на то, что в 1990-е годы ряд таких программ столкнулись с финансовыми трудностями, в результате чего были предложены различные варианты их реформирования, они продолжали пользоваться мощной поддержкой обеих крупнейших политических партий США. В то же время критики указывали, что социальная помощь работоспособным, здоровым безработным на деле поощряет иждивенчество, а не решает проблему. Законы по реформе системы социального обеспечения, принятые в 1996 г. при президенте Билле Клинтоне (1993–2001), сделали занятость условием получения социальной помощи и ограничили период ее получения определенными временными рамками.

Бедность и неравенство

Американцы гордятся своей экономической системой и верят в то, что она дает всем гражданам возможность обеспечить себе достойный жизненный уровень. Однако эта вера несколько омрачается тем фактом, что во многих регионах страны сохраняется бедность. Усилия государства по борьбе с бедностью принесли определенные успехи, но в целом проблема сохранилась. Не смогли покончить с бедностью и периоды мощного экономического роста, сопровождаемого ростом как занятости, так и уровня заработной платы, хотя в таких условиях масштабы проблемы сокращаются.

Федеральные власти определяют значение минимального дохода, необходимого для удовлетворения первоочередных нужд семьи из четырех человек. Этот показатель может колебаться в зависимости от стоимости жизни и местожительства семьи. В 1998 г. считалось, что семья из четырех человек с годовым доходом менее 16,530 долларов живет в бедности.

Доля живущих в бедности американцев сократилась с 22,4 процентов в 1959 г. до 11,4 процентов в 1978 г., но с тех пор этот

колебался в весьма узких пределах. Так, в 1998 г. он составил 12,7 процентов.

Кроме того, за этими общими цифрами скрываются гораздо более удручающие факты. Например, в 1998 г. в бедности жили более четверти всех афро-американцев (26.1 процентов). Этот удручающий показатель все же представляет собой определенный прогресс по сравнению с положением дел в 1979 г., когда официально к категории бедных был отнесен 31 процент чернокожего населения страны, и это был самый низкий уровень бедности с 1959 г. Особенно часто в категорию бедных попадают матери-одиночки, и отчасти в силу этого фактора в 1997 г. в бедности жила почти одна пятая часть (18,9 процентов) всех детей. Уровень бедности среди чернокожих детей составлял 36,7 процентов, а среди испаноязычных – 34,4 процентов.

Некоторые аналитики указывают, что официальная статистика бедности завышает реальный уровень бедности, поскольку она учитывает лишь денежные доходы, не принимая во внимание ряд государственных программ помощи, в том числе продовольственные талоны, медицинское обслуживание и предоставление государственного жилья. Но согласно иному мнению, помощь в рамках указанных программ редко покрывает все потребности семьи в продуктах питания и медицинском обслуживании, а государственного жилья на всех нуждающихся не хватает. Говорится и о том, что даже семьи, доход которых выше официального уровня бедности, иногда голодают, экономя на питании в целях оплаты жилья и медицинского обслуживания или покупки одежды. Кроме того, живущие на грани черты бедности люди иногда получают доход в денежной форме в результате случайной занятости или работы в «подпольном» секторе экономики, что никогда не отражается в официальной статистике.

В любом случае очевидно, что в рамках американской экономической системы блага распределяются неравномерно. Согласно данным вашингтонского Института экономической политики, в 1997 г. на долю 20 процентов самых богатых американских семей приходилось 47,2 процентов национального дохода, в то время как 20 процентам беднейших семей доставалось лишь 4,2 процента, а 40 процентам – 14 процентов дохода.

Несмотря на то, что в целом американская экономика весьма благополучна, озабоченность по поводу неравенства сохранялась на протяжении и 1980-х, и 1990-х годов. Растущая в мировых масштабах конкуренция создавала угрозу рабочим, занятым во многих традиционных отраслях обрабатывающей промышленности, и рост их заработной платы прекратился. В то же время федеральные власти постепенно отказывались от проведения налоговой политики, направленной на некоторое перераспределение благ в пользу более бедных семей за счет более богатых слоев населения и в то же

время сократили расходы на ряд внутренних социальных программ помощи обездоленным. Тем временем зажиточные американцы получили большую часть дополнительного дохода, образовавшегося в результате бурного роста стоимости акций на фондовом рынке.

В конце 1990-х годов появились определенные признаки развития процессов обратного свойства: ускорился рост заработной платы, особенно оплаты труда беднейших работников. Но и в конце десятилетия говорить об устойчивости этой тенденции было слишком рано.

Рост масштабов государства

Начиная с администрации президента Франклина Рузвельта масштабы государственного аппарата США существенно возросли. В целях положить конец безработице и страданиям периода Великой депрессии в рамках политики Рузвельта, известной как «Новый курс», было начато много новых социальных программ и расширено существующих. Росту масштабов государственного управления способствовало и превращение США в одну из крупнейших военных держав в период Второй мировой войны и после ее окончания. Расширение государственных услуг стало более целесообразным с ростом городов и пригородов в послевоенный период. По мере роста требований к образованию государство стало выделять значительно больше средств на содержание школ и колледжей. В 1960-е годы общенациональное стремление к научному и техническому прогрессу привело к появлению большого количества новых учреждений и существенному росту государственных инвестиций в самых различных областях, от освоения космоса до здравоохранения. Федеральные расходы возросли еще больше в результате все увеличивающейся зависимости многих американцев от программ медицинского обслуживания и пенсионного обеспечения, которых в начале XX века попросту не существовало.

Многие американцы считают, что федеральный аппарат государственного управления в Вашингтоне раздут сверх всякой меры, однако этот факт не подтверждается статистикой занятости. В государственном секторе действительно имел место существенный рост занятости, но в основном на уровне правительств штатов и местных властей. С 1960 по 1990 г. численность государственных служащих на уровне штатов и местном уровне выросла с 6,4 миллиона до 15,2 миллиона человек, в то время как количество федеральных гражданских служащих увеличилось лишь незначительно – с 2,4 миллиона до 3 миллионов. В результате сокращения рабочих мест в системе государственного управления федерального уровня к 1998 г. указанная цифра снизилась до 2,7 миллиона, но это сокращение было более чем компенсировано ростом занятости на уровне штатов и местном уровне, которая в том же году достиг-

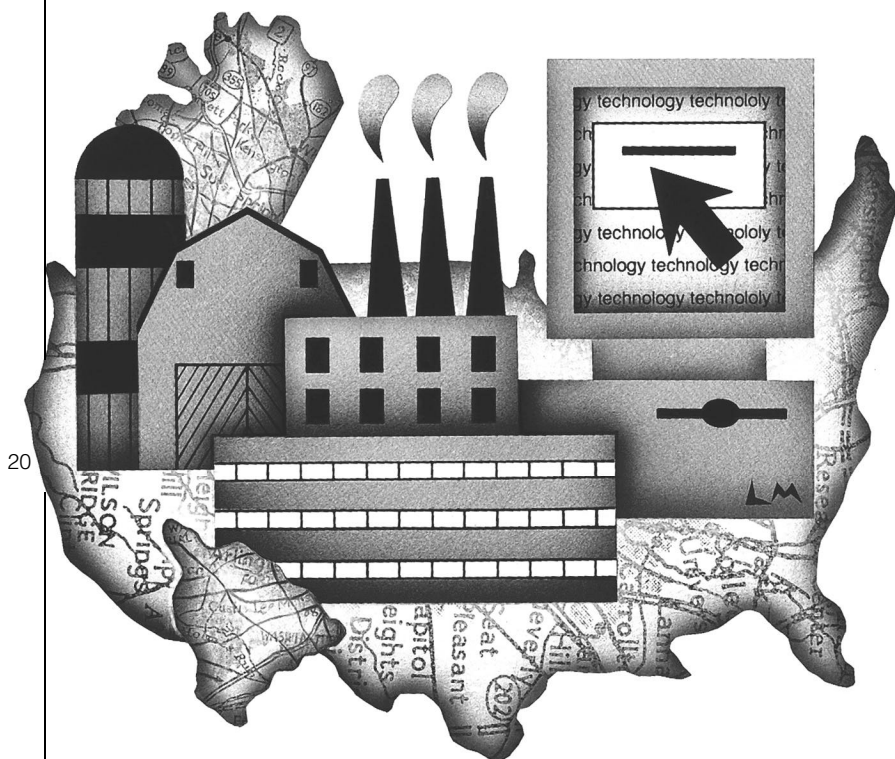
ла почти 16 миллионов. (Численность американских военнослужащих сократилась с почти 3,6 миллиона человек в 1968 г., когда США вели войну во Вьетнаме, до 1,4 миллиона в 1998 г.)

В 1970-е, 1980-е и 1990-е годы рост налогов в целях финансирования более широкомасштабных государственных услуг, а также общая нелюбовь американцев к «большому государству» и рост мощи профсоюзов госслужащих заставили многих высших руководителей задуматься о том, является ли государство самым эффективным поставщиком необходимых услуг. Было придумано новое слово – приватизация – которое быстро завоевало популярность во всем мире в качестве определения процесса передачи определенных функций государственной власти частному сектору.

В США приватизация была проведена преимущественно на муниципальном и региональном уровнях. Крупнейшие города, в том числе Нью-Йорк, Лос-Анджелес, Филадельфия, Даллас и Феникс, начали привлекать частные компании или некоммерческие организации для проведения самых разнообразных работ, прежде выполнявшихся муниципальными службами, от ремонта уличного освещения и ликвидации твердых бытовых отходов до обработки данных и содержания тюрем. В то же время некоторые федеральные учреждения попытались частично перестроить свою деятельность по образу и подобию частных предприятий: например, Почтовая служба США действует в значительной степени на основе самофинансирования, а не полагается на ассигнования из бюджета, формируемого за счет налоговых поступлений.

Однако приватизация общественных услуг остается спорным вопросом. Ее сторонники считают, что она способствует сокращению издержек и повышению эффективности, а противники утверждают обратное, указывая, что частные предприниматели должны получать прибыль, и что их деятельность совсем необязательно более эффективна. Естественно, профсоюзы работников сферы общественных услуг резко выступают против большинства планов приватизации. Они заявляют, что в ряде случаев частные подрядчики занижают суммы средств в своих конкурсных заявках в целях получения контрактов, а впоследствии существенно повышают цены. Сторонники же приватизации указывают, что приватизация может быть эффективной, если она способствует конкуренции. Иногда угроза приватизации может даже подстегнуть местных государственных служащих и заставить их работать лучше.

Как показывают дебаты по вопросам государственного регулирования, государственных расходов и реформы социального обеспечения, спустя более чем 200 лет после получения США независимости роль государства в национальной экономике остается предметом острых дискуссий.



ГЛАВА 3

ЭКОНОМИКИ США

КРАТКАЯ ИСТОРИЯ ЭКОНОМИКИ США

Своими корнями современная американская экономика восходит к поискам экономической выгоды европейскими поселенцами в XVI, XVII и XVIII веках. За это время Новый свет превратился из минимально успешного колониального хозяйства в небольшое независимое фермерское хозяйство и в конце концов сложнейшую промышленную экономику. В течение этой эволюции Соединенные штаты создавали все более сложные институты, которые бы соответствовали росту страны. При неизменном участии государства в экономических делах степень этого участия в большинстве случаев росла.

Считается, что коренные жители Северной Америки переселились сюда из Азии через область Берингова пролива около 20,000 лет тому назад. (Полагавшие, что они достигли Индии, высадившись впервые на американском континенте, европейские путешественники ошибочно называли их индейцами.) Это коренное население было организовано в племена, а в отдельных случаях составляло племенные союзы.

Они торговали между собой, но до появления европейских поселенцев имели мало контактов с народами других континентов, даже с другими коренными жителями Южной Америки. Если у них и были какие-либо экономические системы, пришедшие на их земли европейские поселенцы уничтожили их.

Первыми европейцами, «открывшими» Америку, были викинги. Однако, это событие, имевшее место около 1000 года, осталось во многом незамеченным. Между тем, в основе большей части европейского общества по-прежнему прочно лежало сельское хозяйство и землевладение. Торговля еще не имела достаточного значения, чтобы дать импульс дальнейшим исследованиям и заселению Северной Америки.

В 1492 г. плававший под испанским флагом итальянец Христофор Колумб отправился в поисках юго-западного прохода в Азию и открыл «Новый свет». В течение последующего столетия в поисках золота, богатства, чести и славы в Новый свет из Европы плавали английские, испанские, португальские, голландские и французские путешественники.

Но поскольку дикая североамериканская природа могла предложить мало славы и еще меньше золота первым путешественникам, мало кто из них там остался. Те, кому было суждено в конце концов заселить Северную Америку, прибыли позже. В 1607 г. группа англичан построила первое постоянное поселение на земле, которой было уготовано стать Соединенными штатами Америки. Названный Джеймстауном, этот поселок находился в нынешнем штате Вирджиния.

Колонизация

У первых поселенцев были разные причины искать новую родину. Бежавшие от религиозного преследования набожные и дисциплинированные англичане стали пилигримами массачусетской колонии. Другие колонии, такие как Вирджиния, возникли главным образом как коммерческие предприятия. Набожность и выгода зачастую однако шли рука об руку.

Успех Англии в колонизации будущих Соединенных штатов во многом объяснялся использованием хартийных компаний. Последние состояли из групп акционеров (обычно купцов и зажиточных землевладельцев), искавших личной экономической выгоды и возможно также желавших продвигать национальные интересы Англии. Эти компании финансировались частным сектором, а король предоставлял каждому проекту хартию – документ, дававший экономические права в придачу к политической и юридической власти. Колонии, однако, обычно не приносили быстрой прибыли, и английские инвесторы часто передавали свои колониальные хартии поселенцам. Это имело огромное хотя и неосознанное в свое время политическое значение. Колонисты были вольны строить свою жизнь, свои общины и свое хозяйство по-своему, а фактически начинать закладывать основы новой нации.

Охота и торговля мехом принесли первоначальное процветание колониям. Кроме того, основным источником богатства в Массачусетсе стало рыболовство. И тем не менее во всех колониях люди жили в основном на небольших фермах и вели экономически независимый образ жизни. Некоторые предметы первой необходимости и буквально все предметы роскоши ввозились немногими городками и наиболее крупными плантациями Северной и Южной Каролины и Вирджинии в обмен на экспортировавшийся табак, рис и синий краситель индиго.

По мере роста колоний развивались вспомогательные производства. Возникли специализированные лесопилки и мукомольные мельницы. Колонисты создали верфи для строительства рыболовческих флотилий, а со временем и торговых кораблей. Они также строили небольшие кузницы. К XVIII веку определились региональные модели развития: богатство колониям Новой Англии принесло кораблестроение и мореплавание; плантации Мэриленда, Вирджинии, а также Северной и Южной Каролины (многие из которых использовали рабский труд) выращивали табак, рис и индигоноску; лежащие посередине колонии Нью-Йорка, Пенсильвании, Нью-Джерси и Делавэр перевозили основные злаки и пушнину. За исключением рабов уровень жизни был, как правило, высок – фактически выше, чем в самой Англии. Вследствие ухода английских инвесторов открылось поле деятельности для предпринимателей из числа колонистов.

К 1770 г. североамериканские колонии экономически и политически были готовы поддержать растущее движение самоуправле-

ния, главенствовавшее в английской политике со времен короля Якова III (1603–1625). Возникли споры с Англией по поводу налогообложения и другим проблемам; американцы надеялись на изменение английских налогов и предписаний в целях удовлетворения их требования большего самоуправления. Мало кому приходило в голову, что растущая ссора с английским правительством приведет ко всеобщей войне с Англией и независимости колоний.

Подобно политическому брожению в Англии XVII и XVIII веков, американская революция 1775–1783 гг. имела политические и экономические цели и поддерживалась нарождающимся средним классом, выступавшим под лозунгом «неотъемлемых прав на жизнь, свободу и собственность», открыто заимствованным из «Второго трактата о гражданском правительстве», опубликованного английским философом Джоном Локком в 1690 г. Поводом к войне послужило событие, произошедшее в апреле 1775 г. Произошло столкновение между английскими солдатами, намеревавшимися захватить склад оружия колонистов в гор. Конкорде, шт. Массачусетс, и колониальной милицией. Кто-то – никто не знает кто именно – выстрелил, и началась восьмилетняя борьба. Хотя возможно первоначальной целью большинства колонистов и не было политическое отделение от Англии, конечным результатом стала независимость и создание новой страны – Соединенных Штатов Америки.

23

Экономика новой нации

Принятая в 1787 г. и действующая по сей день Конституция США была во многом произведением творческого гения. В качестве экономической хартии она утверждала, что вся страна, простиравшаяся тогда от шт. Мэн до Джорджии и от Атлантического океана до долины р. Миссисипи, была единым или «общим» рынком. В торговле между штатами не должно было быть каких-либо тарифов или налогов. Согласно Конституции федеральное правительство могло регулировать торговлю с другими странами, а также между штатами, проводить единые законы о банкротстве, выпускать деньги и регулировать их стоимость, устанавливать стандарты мер и весов, учреждать почтовые ведомства, строить дороги и устанавливать правила, регулирующие выдачу патентов и авторских прав. Последние представляли из себя раннее признание важности «интеллектуальной собственности», которой будет суждено приобрести огромное значение в торговых переговорах конца XX века.

Один из «отцов-основателей» страны и ее первый министр финансов Александр Гамильтон выдвинул стратегию экономического развития, при которой федеральное правительство поддерживало бы зарождающуюся промышленность с помощью открытых субси-

дий и введения протекционистских тарифов на импорт. Он также настаивал на том, чтобы федеральное правительство создало национальный банк и взяло на себя национальный долг, образовавшийся у колоний во время Гражданской войны. И хотя новое правительство не торопилось принимать некоторые предложения Гамильтона, в конце концов тарифы стали существенной частью американской внешней политики и просуществовали почти до середины XX века.

Несмотря на то, что первые американские фермеры опасались, что национальный банк будет служить богатым за счет бедных, первый Национальный банк Соединенных штатов был учрежден в 1791 г. и просуществовал до 1811 г., после чего был учрежден банк-правопреемник.

Гамильтон считал, что экономический рост Соединенных штатов должен достигаться путем диверсификации транспортировки, обрабатывающей промышленности и банковского дела. В основе философии политического оппонента Гамильтона Томаса Джефферсона лежала защита простого человека от политической и экономической тирании. Он особенно высоко ценил мелких фермеров как «наиболее ценных граждан». Став президентом в 1801 г., Джефферсон (1801–1809 гг.) направил свои усилия на развитие более децентрализованной аграрной демократии.

Движение на Юг и Запад

После того, как Илай Уитни изобрел хлопкоочистительную машину в 1793 г., развитое ранее в небольших масштабах на юге хлопководство пережило настоящий бум. Колонисты Юга покупали земли у мелких фермеров, которые зачастую уезжали дальше на запад. Вскоре существовавшие за счет рабского труда большие плантации сделали отдельные семейства очень богатыми.

Однако не только южане двигались на запад. Иногда целые деревни на востоке снимались с насиженных мест и основывали новые поселения на более плодородных землях Среднего Запада. И хотя западных поселенцев часто представляют крайне независимыми противниками какого-либо правительственного контроля или вмешательства, они в действительности прямо или косвенно получали большую государственную поддержку. Построенные правительство национальные дороги и водные пути такие, как Камберлендская платная дорога (1818 г.) и канал Эри (1825 г.), помогали новым переселенцам мигрировать на запад, а позже поставлять на рынок сельскохозяйственную продукцию Запада.

Многие американцы как бедные, так и богатые идеализировали ставшего президентом в 1829 г. Эндрю Джексона потому, что он начал жизнь в бревенчатой хижине на Фронтире. Президент Джексон (1829–1837 гг.) был против гамильтоновского преемника

Национального банка, который по его мнению отдавал предпочтение коренным интересам Востока в ущерб Западу. Когда он был избран на второй срок, Джексон выступил против продления лицензии (хартии) банка и нашел поддержку в Конгрессе. Их действия подорвали доверие к американской финансовой системе и вызвали панику среди предпринимателей в 1834 и 1837 гг.

Быстрому экономическому росту США в XIX веке не мешали периодические неполадки в экономике. Новые изобретения и капиталовложения привели к созданию новых отраслей промышленности и дальнейшему экономическому росту. По мере совершенствования транспорта постоянно открывались новые рынки. Пароход сделал речной транспорт быстрее и дешевле, однако еще больший эффект имело строительство железных дорог, открывших для развития огромные пространства новых территорий. В первые годы своего развития железные дороги получали большую государственную поддержку в виде земельных грантов, как это было с каналами и дорогами. Однако в отличие от других видов транспорта железные дороги также привлекали значительный местный и европейский частный капитал.

В эти бурные дни не было недостатка в планах как быстро разбогатеть. Финансовые воротилы мгновенно сколачивали огромные состояния в то время, как многие теряли свои сбережения. И все же прозорливость, иностранные капиталовложения, открытие золота и большая приверженность американского общества и частного капитала позволили создать разветвленную железнодорожную систему и заложить основу индустриализации страны.

25

Промышленный рост

В конце XVIII – начале XIX веков в Европе началась промышленная революция, которая быстро перекинулась в Соединенные штаты. К 1860 г., когда президентом был избран Авраам Линкольн, 16 процентов населения США жило в городских областях, а на долю обрабатывающей промышленности приходилась одна треть общественного дохода. Городская промышленность была сосредоточена в основном на северо-востоке; ведущей отраслью была хлопчатобумажная промышленность наряду с развитием производства обуви, шерстяной одежды и машиностроения. С 1845 по 1855 гг. ежегодно прибывало до 300,000 иммигрантов из Европы. Большинство из них были бедны и оставались в городах восточного побережья, часто в портах, куда они прибывали.

Юг напротив оставался аграрным и зависел от капитала и промышленных изделий Севера. Экономические интересы Юга, в том числе рабство, можно было защищать исключительно политическими методами до тех пор, пока федеральное правительство контролировалось Югом. Организованная в 1856 г. республикан-

ская партия представляла индустриальный Север. В 1860 г. республиканцы и их кандидат на пост президента Авраам Линкольн высказывались несколько нерешительно в отношении рабства и гораздо определеннее по экономической политике. В 1861 г. они добились принятия протекционистского тарифа. В 1862 г. получила хартию первая тихоокеанская железная дорога, а в 1863 и 1864 гг. был разработан устав национального банка.

Судьбу страны и ее экономической системы решила победа северян в Гражданской войне США (1861–1865 гг.). Рабовладельческая система была упразднена, в результате чего большие плантации хлопка на Юге стали менее прибыльными. Быстро разросшаяся благодаря войне промышленность Севера бурно росла. Во главе всех сторон жизни страны, включая общественные и политические дела, стали промышленники. Исчезли плантаторы-аристократы Юга, сентиментально изображенные 70 лет спустя в классическом фильме «Унесенные ветром».

Изобретения, развитие и магнаты

Последовавшее за Гражданской войной быстрое экономическое развитие заложило основу современной промышленной экономики США. Взрыв новых открытий и изобретений привел к столь глубоким переменам, что их результаты иногда называли «второй промышленной революцией». На западе шт. Пенсильвания была найдена нефть. Была изобретена пишущая машинка, стали использоваться морозильные железнодорожные вагоны и были открыты телефон, фонограф и электрический свет. И наконец, к началу XX века автомобиль пришел на смену карете, а люди начали летать на самолетах.

Параллельно с этими достижениями развивалась промышленная инфраструктура страны. В Аппалачах от Пенсильвании и дальше на юг до Кентукки были найдены богатые месторождения угля. В районе озера Верхнее на севере Среднего Запада начали работу крупные железные шахты. Там, где удалось соединить эти два важнейших сырьевых продукта, процветали сталелитейные заводы. Вслед за крупными медными и серебряными шахтами открылись свинцовые шахты и цементные заводы.

По мере роста промышленности развивались методы массового производства. В конце XIX века, тщательно изучив функции разных рабочих и предложив затем новые более эффективные способы труда, Фредерик У. Тейлор стал пионером в области научных методов управления. (Настоящее массовое производство вдохновило Генри Форда применить в 1913 г. конвейерную линию, на которой каждый рабочий выполнял одно простое задание по сборке автомобиля. Избрав дальнозоркую политику, Форд предложил своим рабочим щедрую зарплату – пять долларов в день, что

позволило им покупать производимые ими автомобили и тем самым обеспечило расширение производства.)

«Позолоченный век» второй половины XIX века стал эпохой магнатов. Многие американцы идеализировали этих бизнесменов, создавших огромные финансовые империи. Их успех часто зависел от умения разглядеть долгосрочный потенциал нового вида услуги или продукта, как это удалось Джону Д. Рокфеллеру с нефтью. Это были жесткие соперники, целеустремленно стремившиеся к финансовому успеху и власти. Помимо Рокфеллера и Форда среди других гигантов были наживший состояние на железных дорогах Джей Гулд, финансист Джон Пирпонт Морган и сталелитейный магнат Эндрю Карнеги. Некоторые магнаты согласно деловым стандартам того дня были честными людьми, другие напротив для достижения богатства и власти использовали насилие, взятки и обман. Так или иначе интересы бизнеса стали в значительной мере влиять на правительство.

Пожалуй, наиболее яркий предприниматель Морган с большим размахом проводил свои операции как в личной, так и деловой жизни. Он и его компаньоны играли на деньги, плавали на яхтах, давали пышные обеды, строили дворцы и скупали сокровища европейского искусства. В отличие от него люди подобные Рокфеллеру и Форду проявляли пуританские качества. Они остались верны ценностям маленького городка и придерживались соответствующего образа жизни. Будучи добропорядочными прихожанами, они испытывали чувство ответственности за других. Они верили, что успеха можно добиться благодаря личной добродетели, и проповедовали труд и бережливость. Позже их наследники учредили крупнейшие благотворительные фонды Америки.

Если интеллектуалы высшего общества Европы в целом относились пренебрежительно к торговле, живя в обществе с более подвижной классовой структурой, большинство американцев с энтузиазмом восприняли идею обогащения. Они наслаждались связанным с деловым предприятием риском и волнением, а также более высоким уровнем жизни и потенциальными наградами в виде власти и почета, приносимыми деловым успехом.

Однако, по мере созревания американской экономики в XX веке образ швыряющегося деньгами делового магната утратил свою привлекательность в качестве американского идеала. Радикальные перемены произошли с возникновением корпораций первоначально в железнодорожной отрасли, а затем и повсеместно. На смену баронам-предпринимателям пришли ставшие во главе корпораций «технократы» и высокооплачиваемые менеджеры. В свою очередь рост корпораций вызвал развитие организованного рабочего движения, оказывавшего противодействие власти и влиянию бизнеса.

Технологическая революция восьмидесятых и девяностых годов XX века породила новую деловую культуру, схожую с эпохой

магнатов. Глава компании «Майкрософт» Билл Гейтс нажил огромное состояние на разработке и продаже программного обеспечения. Гейтс создал настолько прибыльную империю, что к концу девяностых отдел по борьбе с монопольной деятельностью Министерства юстиции США подал на его компанию в суд по обвинению в запугивании конкурентов и создании монополии. Но Гейтс также является и создателем быстро ставшего крупнейшим в своем роде благотворительного фонда. Большинство деловых лидеров Америки ведут менее заметную жизнь по сравнению с Гейтсом. Они руководят деятельностью корпораций и одновременно являются членами советов директоров благотворительных обществ и учебных заведений. Им не безразличны состояние национальной экономики и взаимоотношения Америки с другими странами, и они вполне могут летать в Вашингтон для переговоров с правительственными чиновниками. И хотя они, несомненно, влияют на правительство, они его не контролируют, как это казалось некоторым магнатам «Позолоченного века».

Вмешательство государства

28

На первых порах американской истории большинство политических лидеров было против излишнего вмешательства федерального правительства в частный сектор за исключением транспорта. В целом они принимали идею неограниченной свободы предпринимательства, которая выступает против вмешательства правительства в экономику за исключением необходимости поддержания правопорядка. Подобное отношение претерпело изменение в конце XIX века, когда представители малого бизнеса, фермеров и рабочего движения начали обращаться к правительству с просьбой вступить за них.

Сформировавшийся к началу XX века средний класс относился с подозрением как к деловой элите, так и довольно радикальным политическим движениям фермеров и наемных рабочих Среднего Запада и западных штатов. Получившие известность под названием Прогрессивной партии эти люди выступали за государственное регулирование деловой практики во имя конкуренции и свободы предпринимательства. Кроме того они боролись с коррупцией в государственном секторе.

В 1887 г. Конгресс принял закон по регулированию железных дорог («Закон о торговле между штатами») и в 1890 г. «Антитрестовский закон Шермана» против установления контроля над целой отраслью крупными компаниями. Эти законы, тем не менее, проводились в жизнь не слишком усердно до тех пор, пока в период между 1900 и 1920 годами к власти не пришли президент Теодор Рузвельт от Республиканской партии (1901–1909 гг.), президент Вудро Вильсон от Демократической партии (1913–1921 гг.) и другие пред-

ставители, разделявшие взгляды Прогрессивной партии. Именно в эти годы были созданы многие современные регулятивные ведомства такие, как Комиссия по торговле между штатами, Администрация по контролю за продуктами питания и лекарствами и Федеральная комиссия по торговле.

Наиболее заметный рост государственного вмешательства в экономику произошел в тридцатые годы XX века. Падение биржевого рынка в 1929 г. вызвало Великую депрессию (1929–1940 гг.) – самое серьезное экономическое потрясение в истории страны. С целью облегчения критической ситуации президент Франклин Делано Рузвельт (1933–1945 гг.) избрал политику Нового курса.

Многие самые важные законы и институты, определяющие современную экономику США, восходят к эпохе Нового курса. Согласно законам Нового курса государственная власть распространилась на сферу банковского дела, сельского хозяйства и социального обеспечения. Эти законы устанавливали минимальную заработную плату и продолжительность рабочего дня и стали катализатором развития профсоюзов в таких отраслях, как сталелитейная, автомобильная и резиновая промышленности. Появились программы и ведомства, ставшие ныне неотъемлемой частью функционирования современной национальной экономики, а именно: Комиссия по ценным бумагам и биржевым операциям, регулирующая биржевой рынок; Федеральная корпорация страхования депозитов, гарантирующая банковские депозиты; и, что, пожалуй, наиболее знаменательно, система социального страхования, гарантирующая пенсии пожилым гражданам на основании вклада, внесенного ими будучи частью рабочей силы.

И хотя лидеры Нового курса заигрывали с идеей установления более тесных связей между деловыми кругами и правительством, некоторые из их усилий закончились сразу после окончания Второй мировой войны. С помощью «Закона о восстановлении национальной промышленности» – недолговечной программы Нового курса – пытались содействовать тому, чтобы конфликты между руководителями и рабочими разрешались под надзором правительства, тем самым повышая производительность и эффективность производства. Несмотря на то, что подобные взаимоотношения между работодателями, рабочими и правительством не привели к фашизму в Америке, как это произошло в Германии и Италии, инициативы Нового курса свидетельствовали о новом разделении власти между этими тремя ключевыми компонентами экономики. Подобное сосредоточение власти еще больше усилилось во время войны, когда американское правительство широко вмешивалось в экономику. В целях удовлетворения военных нужд производительный потенциал страны координировался Управлением военного производства. Военные заказы выполнялись перепрофилировавшимися производителями товаров широкого потребления. Так например,

автомобилестроители делали танки и самолеты, превращая США в «арсенал демократии». Стремясь помешать возникновению инфляции в результате более высокого национального дохода и нехватки потребительских товаров, только что созданное Управление по регулированию цен контролировало квартирную плату в ряде домов, нормировало распределение товаров широкого потребления, начиная с сахара и кончая бензином, и всячески старалось сдерживать рост цен.

Послевоенная экономика: 1945–1960 годы

Многие американцы опасались, что с окончанием Второй мировой войны и снижением военных расходов могут вернуться тяжелые времена Великой депрессии. Однако вместо этого давно сдерживавшийся спрос на потребительские товары вызвал в послевоенный период чрезвычайно бурный экономический рост. Автомобильная промышленность успешно вернулась к производству автомашин; стремительно развивались новые отрасли такие, как авиационная и электронная промышленности. Подъему содействовал и домостроительный бум, вызванный отчасти легко доступной ипотекой для демобилизованных военных. Соккупный национальный продукт вырос приблизительно с 200 миллиардов долларов в 1940 г. до 300 миллиардов долларов в 1950 г. и 500 миллиардов долларов в 1960 г. В результате послевоенного всплеска рождаемости одновременно выросло число потребителей. Все больше и больше американцев пополняло ряды среднего класса.

Необходимость делать военную продукцию породила огромный военно-промышленный комплекс (термин обязан своим происхождением Дуайту Д. Эйзенхауэру, президенту США с 1953 по 1961 гг.). Комплекс продолжил свое существование и после окончания войны. Когда над Европой навис «Железный занавес», а Соединенные штаты оказались втянутыми в холодную войну с Советским Союзом, правительство поддерживало значительную боевую мощь и вкладывало деньги в новейшие виды современных вооружений таких, как водородная бомба. По плану Маршалла в истерзанные войной страны Европы потекла экономическая помощь, что также содействовало сохранению рынков для многочисленных американских товаров. А само правительство признало экономические вопросы своей главной задачей. Согласно «Закону о занятости 1946 г.» целью правительственной политики было «способствовать максимальной занятости, производству и покупательной способности».

Кроме того, в послевоенный период США осознали необходимость перестройки международных валютных отношений и возглавили создание Международного валютного фонда и Всемирного банка с целью содействия развитию открытой международной капиталистической экономики.

Между тем, наступил период консолидации бизнеса. Компании сливались, образуя огромные диверсифицированные конгломераты. Так например, Международная телефонная и телеграфная компания скупила сеть отелей «Шератон», Континентальную банковскую сеть, Хартфордскую противопожарную страховую компанию, фирму «Эйвис» по прокату автомобилей и другие компании.

Значительные изменения произошли и в американской рабочей силе. В пятидесятые годы продолжало расти число занятых в сфере услуг до тех пор, пока оно не сравнялось, а затем и не превысило число занятых в производстве. Так, к 1956 г. в США стало больше «белых воротничков», квалифицированных работников умственного труда, чем «синих воротничков», промышленных рабочих. В то же время профсоюзам удалось добиться долгосрочных договоров о найме и прочих преимуществ для своих членов.

Для фермеров же, напротив, наступили суровые времена. По мере превращения сельского хозяйства в большой бизнес возросшая производительность труда привела к перепроизводству сельскохозяйственной продукции. Мелким семейным фермам становилось все труднее конкурировать, и все большее число фермеров покидало землю. В результате начало постепенно снижаться число занятых в сельском хозяйстве, равнявшееся 7,9 миллионам в 1947 г.; к 1998 г. на фермах работало всего 3,4 миллиона человек.

Прочие американцы также пришли в движение. Возросший спрос на частные семейные дома и широко распространенное владение автомобилем привели к тому, что многие американцы стали переезжать из центральных городов в пригороды. В сочетании с техническими нововведениями такими, как изобретение кондиционера, миграция способствовала развитию таких городов «Солнечного пояса», как Хьюстон, Атланта, Майами и Феникс в южных и юго-западных штатах. По мере того, как финансируемые федеральными властями шоссейные дороги облегчили доступ к пригородам, начали меняться и модели бизнеса. Множились торговые центры, которых к концу Второй мировой войны было восемь, а в 1960 г. уже насчитывалось 3 840. Многие отрасли промышленности также перебазировались из городов в менее густонаселенные местности.

Шестидесятые и семидесятые: годы перемен

Пятидесятые годы в Америке часто называются временем самодовольства. Шестидесятые и семидесятые напротив стали периодом больших перемен. В мире складывались новые нации, движения мятежников пытались свергнуть существующие правительства, укрепившиеся страны росли и обретали достаточное экономическое влияние, чтобы соперничать с Соединенными штатами, и все яснее осознававший, что военная мощь не является единственным спосо-

бом роста и экспансии, мир начал подпадать под власть экономических отношений.

Президент Джон Фицджеральд Кеннеди (1961–1963 гг.) избрал более активный подход к управлению. Во время своей предвыборной кампании 1960 г. Кеннеди говорил, что он попросит американцев принять вызов «новых рубежей». Будучи президентом, он стремился ускорить экономический рост, увеличивая правительственные расходы и сокращая налоги, добивался льготного медицинского страхования для пожилых граждан, помощи районам трущоб и больших ассигнований на образование. Хотя многое из этих предложений осталось нереализованным, с созданием Корпуса мира сбылась мечта Кеннеди посылать американцев за границу для оказания помощи развивающимся странам. Кроме того, Кеннеди интенсифицировал освоение космоса американцами. После его смерти американская космическая программа превзошла советские достижения и добилась триумфа с высадкой американских астронавтов на Луне в июле 1969 г.

Убийство Кеннеди в 1963 г. подтолкнуло Конгресс к принятию многих из его законодательных инициатив. Его преемник Линдон Бейнс Джонсон (1963–1969 гг.) стремился построить «Великое общество» путем предоставления все большему числу граждан преимуществ успешной американской экономики. Были существенно увеличены федеральные расходы благодаря принятию новых правительственных программ таких, как «Медикэр» (льготного медицинского страхования для пожилых), «Продовольственных талонов» (продовольственной помощи неимущим) и множества инициатив в области образования (помощи студентам и грантов для школ и колледжей).

По мере расширения американского присутствия во Вьетнаме выросли и военные расходы. Начатая при президенте Кеннеди небольшая военная операция вылилась при президенте Джонсоне в полномасштабную войну. Как ни парадоксально, но расходы на ведение этих двух войн – войны с бедностью и войны во Вьетнаме – в краткосрочной перспективе способствовали процветанию. Однако, к концу шестидесятых неспособность правительства поднять налоги для оплаты этих программ привела к росту инфляции и подрыву процветания. Объявленное в 1973–1974 гг. членами ОПЕК нефтяное эмбарго вызвало быстрый рост цен на энергоресурсы и их нехватку. Даже после снятия эмбарго цены на энергоресурсы оставались высокими, способствуя росту инфляции и в конце концов повышая уровень безработицы. Вырос дефицит федерального бюджета, обострилась международная конкуренция, а на биржевых рынках началось падение цен.

Война во Вьетнаме продолжалась до 1975 г., под угрозой импичмента президент Ричард Никсон (1969–1974 гг.) подал в отставку, а в американском посольстве в Тегеране группу американцев

взяли в заложники и продержали больше года. Казалось, что страна больше не в состоянии контролировать события, в том числе и экономические дела. В результате наводнившего страну дешевого и зачастую высококачественного импорта, начиная с автомашин и кончая сталью и полупроводниками, увеличился дефицит торгового баланса США.

Новая экономическая болезнь получила название стагфляции – состояния продолжающейся инфляции, сопровождающейся упадком деловой активности и растущей безработицей. Казалось, что инфляция сама провоцирует свой рост. В ожидании непрерывного роста цен люди начинали закупать впрок. Возросший спрос вызывал дальнейший рост цен и требования увеличить заработную плату, в результате чего цены продолжали постепенно ползти вверх. В трудовые соглашения все чаще автоматически включались пункты, связанные со стоимостью жизни, а правительство начало привязывать некоторые выплаты, например по социальному страхованию, к индексу роста цен на потребительские товары – наиболее известному мерилу инфляции. Хотя подобная практика помогала рабочим и пенсионерам справиться с инфляцией, она же и увековечивала инфляцию. Растущая потребность правительства в деньгах привела к раздуванию дефицита бюджета и все большим государственным заимствованиям, что в свою очередь вызывало дальнейший рост процентной ставки и расходов для предпринимателей и потребителей. Высокие цены на энергоносители и процентные ставки препятствовали инвестициям, поднимая безработицу до неприятного уровня.

С отчаяния президент Джимми Картер (1977–1981 гг.) попытался бороться с экономической слабостью и безработицей с помощью увеличения государственных расходов и установления добровольных ограничений на рост заработной платы и цен в целях обуздания инфляции. Ни то, ни другое не имело большого успеха. Пожалуй, менее драматическое наступление на инфляцию хотя и с большим эффектом произошло при дерегулировании множества отраслей, включая авиационные, автогрузовые и железнодорожные перевозки. Ранее государство жестко регулировало их маршруты и цены. Дерегулирование нашло поддержку и после ухода администрации Картера. В восьмидесятые годы правительство ослабило государственный контроль за банковскими процентными ставками, международной и междугородней телефонной связью, а в девяностые годы и за местной телефонной службой.

Однако, наибольшее значение в борьбе с инфляцией имел Совет управляющих Федеральной резервной системы, который начиная с 1979 г. жестко ограничивал денежную массу. В результате его отказа предоставить подорванной инфляцией экономике как можно больше денег выросли процентные ставки. И как следствие резко упали расходы покупателей и заимствования со

стороны предпринимателей. Вскоре экономику охватил глубокий спад.

Экономика в восьмидесятые годы

Страна переживала глубокий спад вплоть до конца 1982 г. По сравнению с предыдущим годом число банкротств среди предприятий выросло на 50 процентов. Особенно тяжело пострадали фермеры в результате сокращения сельскохозяйственного экспорта, снижения цен на зерно и роста процентных ставок. И хотя резкий спад деловой активности был малоприятным лекарством, он помог экономике выкарабкаться из подмявшего ее разрушительного цикла. К 1983 г. инфляция спала, экономика оправилась, и Соединенные штаты вступили в продолжительный период экономического роста. Годовой уровень инфляции оставался в пределах 5 процентов на протяжении почти всех восьмидесятых и девяностых годов.

Экономические потрясения семидесятых имели важные политические последствия. Американцы выразили свое недовольство федеральной политикой, отказав Картеру в доверии в 1980 г. и избрав президентом бывшего голливудского актера и губернатора Калифорнии Рональда Рейгана. Экономическая программа Рейгана (1981–1989 гг.) основывалась на теории «экономики предложения», предлагавшей сокращать ставки налогов с тем, чтобы у людей оставалась все большая часть их заработка. Согласно этой теории более низкие ставки налогов заставят людей больше работать, что в свою очередь приведет к росту сбережений и инвестиций, а следовательно будет стимулировать увеличение производства и общий экономический подъем. В то время, как инициированные Рейганом налоговые послабления пошли на пользу в основном зажиточным американцам, лежащая в их основе экономическая теория утверждала, что малоимущие слои также выгадают, т.к. рост инвестиций создаст новые рабочие места и повысит заработную плату.

Главным пунктом национальной программы Рейгана тем не менее была его идея о том, что федеральное правительство стало слишком большим и вмешивающимся. Сокращая налоги в начале восьмидесятых годов, Рейган также урезал и социальные программы. Кроме того, на протяжении всего периода своего президентства Рейган развернул кампанию по сокращению или же полному устранению государственного регулирования в том, что касается покупателей, рабочих мест и охраны окружающей среды. В то же самое время он опасался, что после окончания вьетнамской войны США уделяли мало внимания своим вооруженным силам, и добился больших увеличений расходов на оборону.

Это сочетание урезания налогов и увеличения расходов на военные нужды опрокинуло скромные сокращения расходов на внутренние программы. В результате дефицит федерального бюд-

жета вышел далеко за рамки, зарегистрированные во время спада в начале восьмидесятых годов. С 74 миллиардов долларов в 1980 г. дефицит федерального бюджета вырос до 221 миллиарда долларов в 1986 г. И хотя в 1987 г. он сократился до 150 миллиардов долларов, впоследствии он продолжал расти. Некоторые экономисты беспокоились, что большие расходы и заимствования федерального правительства снова вызовут инфляцию, но Федеральная резервная система продолжала контролировать рост цен и при малейшей опасности прибегала к повышению процентных ставок. Под председательством Пола Волкера и его преемника Элена Гринспена Федеральная резервная система сохранила свою центральную функцию экономического регулятора, затмив в управлении национальной экономикой и Конгресс, и президента.

Набивавшее силу в начале восьмидесятых оживление в экономике имело свои трудности. Фермерам, особенно тем, у кого были небольшие семейные хозяйства, было по-прежнему тяжело зарабатывать на жизнь, особенно в 1986 и 1988 гг., когда в средних штатах была сильная засуха, и несколько лет спустя, когда большая часть их земель оказалась затопленной. Нехватка денег в сочетании с неразумной практикой кредитования привела к краху ряд банков, в частности известные под названием сберегательных и кредитных ассоциаций, которые после частичной дерегуляции увлеклись неосторожным кредитованием. Федеральное правительство было вынуждено закрыть многие из этих учреждений и произвести выплаты их вкладчикам, возложив большую часть тягот на налогоплательщиков. Если во время президентства Рейгана и его преемника Джорджа Буша (1989–1993 гг.) рушились коммунистические режимы в Советском союзе и Восточной Европе, то в восьмидесятые годы не удалось полностью избавиться от экономической болезни, охватившей США в семидесятые годы. В течение семи из десяти лет между 1970 и 1980 годами в США был зарегистрирован дефицит торгового баланса, разросшийся и в последующее десятилетие. Стремительно развивавшиеся экономики Азии, казалось, бросили вызов США как центру экономического влияния; в частности казалось, что альтернативную модель экономического развития предлагает Япония с ее акцентом на долгосрочное планирование и тесную координацию деятельности корпораций, банков и правительства.

Между тем, в самих Соединенных штатах «корпоративные налетчики» скупали различные корпорации, чьи ценные бумаги упали в цене, и затем реорганизовывали их, либо продавая некоторые из их подразделений, либо полностью ликвидируя их звено за звеном. В ряде случаев компании тратили огромные деньги, чтобы купить свои собственные акции или же откупиться от «налетчиков». С тревогой следившие за этими схватками критики утверждали, что «налетчики» разрушали хорошие компании и причиняли горе рабочим,

многие из которых в результате корпоративной реорганизации теряли работу. Другие, однако, считали, что «налетчики» вносили свой вклад в экономику, беря на себя управление слабыми компаниями, сокращая их и превращая их снова в прибыльные предприятия или же распродавая их с тем, чтобы инвесторы могли получить свою прибыль и reinvestировать ее в более производительные компании.

Девяностые и последующие годы

В девяностые годы был избран новый президент – Билл Клинтон (1993–2001 гг.). Будучи осторожным умеренным демократом, Клинтон повторил ряд идей своих предшественников. После безуспешной попытки заставить Конгресс принять обширную программу по расширению медицинского страхования, Клинтон объявил, что в Америке пришел конец эпохе «большого правительства». Он содействовал укреплению рыночных сил в ряде областей, стремясь вместе с Конгрессом открыть местные телефонные службы для конкуренции. Он также солидаризировался с республиканцами, выступая за сокращение пособий по социальному обеспечению. И все же, хотя при Клинтоне сократилась общая численность рабочих, правительство продолжало играть ведущую роль в национальной экономике. Большая часть важных нововведений «Нового курса» и «Великого общества» остались в силе. Общий ход экономической деятельности по-прежнему регулировался Федеральной резервной системой, следившей за появлением малейших следов возобновления инфляции.

Между тем в девяностые годы экономика демонстрировала все более здоровую работу. С развалом Советского Союза и коммунистических режимов Восточной Европы в конце восьмидесятых существенно расширились торговые возможности. Успехи в области технологии дали жизнь большому числу новых передовых электронных продуктов. Достигнутый в области телекоммуникаций и компьютерных сетей прогресс породил огромное производство компьютерной техники и программного обеспечения и революционизировал способ функционирования многих отраслей. Экономика быстро развивалась, и также быстро росли доходы корпораций. В сочетании с низкой инфляцией и низким уровнем безработицы высокие доходы вызвали подъем на биржевом рынке: державшийся в семидесятые годы на уровне 1000 пунктов индекс промышленных акций Доу-Джонса подскочил до отметки 11 000 пунктов в 1999 г., существенно повысив благосостояние многих хотя и не всех американцев.

Экономика Японии, которую в восьмидесятые годы американцы часто рассматривали в качестве модели, впала в состояние затяжного спада, в результате чего многие экономисты сделали вывод, что более гибкий и менее регулируемый американский под-

ход с более ярко выраженной конкуренцией на самом деле предлагал лучшую стратегию экономического развития в новых условиях глобальной интеграции.

В восьмидесятые годы заметно изменился характер рабочей силы в Америке. Сохранилась давняя тенденция к сокращению числа фермеров. Небольшая часть рабочих оставалась занятой в промышленности в то время, как значительно большее число работало в сфере услуг, начиная с продавцов магазинов и кончая финансовыми плановиками. Если производство стали и обуви перестало быть оплотом американской обрабатывающей промышленности, то им стало производство компьютеров и программного обеспечения, от которых зависит существование вышеупомянутых производств.

Достигнув рекордно высокой отметки в 290 миллиардов долларов в 1992 г., федеральный бюджет начал постепенно сокращаться по мере того, как вместе с экономическим ростом выросли налоговые сборы. В 1998 г. впервые за последние тридцать лет правительство имело положительное сальдо несмотря на наличие огромного долга в основном в виде обещанных поколению «бума рождаемости» будущих выплат по социальному страхованию. Отмечая с удивлением это сочетание быстрого роста и продолжающейся низкой инфляцией, экономисты спорили о том, сможет ли «новая экономика» США сохранить более интенсивный темп развития, чем это казалось возможным исходя из опыта предыдущих сорока лет.

И наконец, в большей степени чем когда бы то ни было американская экономика была тесно связана с мировой экономикой. Как и его предшественники, Клинтон выступал за устранение торговых барьеров. В результате Североамериканского соглашения о свободе торговли (НАФТА) расширились экономические связи Соединенных штатов с крупнейшими торговыми партнерами – Канадой и Мексикой. Развивавшиеся особенно бурно в восьмидесятые годы страны Азии стали, как и Европа, основными поставщиками готовой продукции и рынком для американского экспорта. Передовые международные телекоммуникационные системы связали мировые финансовые рынки в такой степени, как это было трудно представить всего лишь несколько лет тому назад.

И хотя многие американцы продолжали верить, что все страны выигрывали от глобальной экономической интеграции, растущая взаимозависимость имела и свои негативные последствия. Если занятым в высоко технологичных производствах, где лидировали США, рабочим жилось неплохо, то в традиционных отраслях обрабатывающей промышленности упали заработки в результате конкуренции со стороны многих зарубежных стран с более низкими затратами на рабочую силу. А когда в конце девяностых пошатнулись экономические системы Японии и других недавно индустриализованных стран Азии, ударная волна прокатилась по всей миро-

вой финансовой системе. Определяющие курс американской экономической политики лица обнаружили, что при выработке внутриэкономического курса необходимо все больше принимать во внимание состояние мировой экономики.

Несмотря ни на что, к концу девяностых американцы вновь обрели чувство уверенности. С марта 1991 г. и по конец 1999 г. наблюдался непрерывный экономический рост, ставший самым продолжительным за всю историю мирного развития. В ноябре 1999 г. число безработных составляло 4,1 процента от общей рабочей силы, достигнув самой низкой отметки за последние почти тридцать лет. Выросшие всего лишь на 1,6 процента в 1998 г. (наименьший рост с 1964 г. за исключением одного года) цены на потребительские товары в 1999 г. росли лишь чуть-чуть быстрее, повысившись на 2,4 процента в октябре. Впереди много испытаний, но пережившая XX век и принесенные им грандиозные изменения страна находится в хорошей форме. 



ГЛАВА 4

МАЛЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И КОРПОРАЦИЯ

Американцы всегда верили в то, что живут в стране благоприятных возможностей, где любой человек, у которого есть хорошая идея, решимость и желание усердно трудиться, может начать свое дело и преуспеть в нем. На практике эта вера в предпринимательство принимает многие формы, от человека, занятого собственным делом, до глобального конгломерата.

В XVII и XVIII веках общественность восхваляла пионера, который, преодолев огромные лишения, сумел построить себе дом и наладить тот или иной образ жизни в условиях дикой местности. В Америке XIX века, когда на широких просторах американского фронта быстро множились небольшие сельскохозяйственные предприятия, фермер, работавший на своем участке поселенца, воплощал в себе многие из идеалов хозяина-единоличника. Однако по мере роста населения и экономического значения городов мечта о создании своего дела претерпела определенную эволюцию. Появились мелкие торговцы и независимые ремесленники, а также полагающиеся только на собственные силы люди свободных профессий.

Продолжая тенденцию, начавшуюся во второй половине XIX века, XX век привел к огромному скачку в масштабах и сложности экономической деятельности. Во многих отраслях малые предприятия стали испытывать трудности в получении достаточных финансовых средств и увеличении масштабов производства, позволявших с наибольшей эффективностью производить все товары, в которых нуждалось все более искушенное и богатое население. В подобных условиях постоянно росло значение современной корпорации, часто нанимающей сотни и даже тысячи рабочих.

В настоящее время в американской экономике существует широкое многообразие предприятий, от индивидуальных частных предприятий до самых крупных в мире корпораций. В 1995 г. в Соединенных Штатах насчитывалось 16,4 миллиона нефермерских индивидуальных частных предприятий, принадлежащих единоличному владельцу, 1,6 миллиона партнерств и 4,5 миллиона корпораций – в общей сложности 22,5 миллиона независимых предприятий.

Малые предприятия

Многие из тех, кто приезжают в Соединенные Штаты из других стран, с удивлением узнают, что даже сегодня гигантские корпорации ни в коем случае не занимают господствующего положения в американской экономике. В целом, 99 процентов всех независимых предприятий страны имеют менее 500 работников по найму. По данным Управления по делам малого бизнеса (УДМБ), на эти малые предприятия приходится 52 процента всех трудовых ресурсов США. Приблизительно 19,6 миллиона американцев работают в компаниях, нанимающих менее 20 человек, 18,4 миллиона – в фирмах, число работников которых составляет от 20 до 99, и 14,6 мил-

лиона – в фирмах, использующих труд от 100 до 499 человек. В противоположность этому, 47,7 миллиона американцев работают в фирмах, имеющих 500 или более рабочих и служащих.

Малые предприятия по-прежнему остаются для американской экономики источником динамизма. В период с 1990 по 1995 гг. они создали три четверти новых рабочих мест в экономике, т.е. внесли в рост занятости еще больший вклад, чем в восьмидесятые годы прошлого столетия. Эти предприятия также представляют собой точку входа в экономику для новых групп. Например, женщины принимают широкое участие в малом бизнесе. В период 1987–1997 гг. число предприятий, владельцами которых являются женщины, возросло на 89 процентов и, по имеющимся оценкам, достигло 8,1 миллиона. Кроме того, ожидается, что к 2000 г. принадлежащие женщинам индивидуальные частные предприятия составят уже 35 процентов всех подобных предприятий. Малые фирмы склонны нанимать на работу большее число людей старших возрастных категорий, а также тех, кто предпочитает работать неполный рабочий день.

Особую силу малых предприятий составляет их способность быстро реагировать на меняющиеся экономические условия. Эти предприятия часто лично знают своих клиентов и лучше всего приспособлены для удовлетворения местных нужд. Малые предприятия, в частности, связанные с компьютерами предприятия в «Силиконовой долине» в штате Калифорния и другие анклавы высокой технологии, служат источниками технических новшеств. Многие новаторские фирмы в области компьютерной индустрии начинали как «мастера на все руки», вручную собирая машины у себя в гаражах, и быстро переросли в крупные, мощные корпорации. В число небольших компаний, в короткие сроки ставших основными «действующими лицами» в экономике своей страны и международной экономике, входят компания по выпуску программного обеспечения для компьютеров «Майкрософт»; крупнейшая частная почтовая служба срочной доставки небольших пакетов и бандеролей «Федерал экспресс»; компания по производству спортивной одежды «Найк»; сетевая компьютерная фирма «Эмерика онлайн» и производитель мороженого «Бен энд Джерриз».

Разумеется, многие малые предприятия постигает неудача. Однако в Соединенных Штатах та или иная неудача в бизнесе не несет на себе того клейма общественного позора, которым она бывает отмечена в ряде других стран. Часто подобная неудача рассматривается как приобретение предпринимателем ценного опыта, которым он сможет воспользоваться, начав новое, более успешное дело. Экономисты утверждают, что неудачи наглядно показывают, как действуют рыночные силы, имеющие своей целью достижение большей эффективности.

Большое значение, придаваемое людьми малому бизнесу, на практике перерастает в политическое воздействие закулисными методами в Конгрессе США и законодательных органах штатов с целью оказания содействия малым фирмам. Небольшие компании добились освобождения от соблюдения многих федеральных регулирующих правил, таких как правила по охране здоровья и технике безопасности. В 1953 г. Конгресс также создал Управление по делам малого бизнеса с целью предоставления профессиональных экспертных знаний и финансовой помощи (35 процентов федеральных долларов, ассигнуемых на выдачу подрядов, отводятся малым предприятиям) лицам, желающим создать малые предприятия или работать в сфере малого бизнеса. Как правило, каждый год УДМБ гарантирует малым предприятиям ссуды на сумму 10 000 миллионов долларов США, обычно с целью их использования в качестве оборотного капитала или на приобретение зданий, машин и оборудования. Поддерживаемые УДМБ инвестиционные компании, производящие вложения в сферу малого бизнеса, инвестируют еще 2000 миллионов долларов США в качестве венчурного капитала.

Далее, УДМБ ставит своей целью поддержку программ, предназначенных для меньшинств, особенно выходцев из африканских и азиатских стран, а также испаноязычных американцев. Это управление руководит реализацией действенных программ по выявлению рынков и возможностей для совместных действий малых предприятий, обладающих экспортным потенциалом. Кроме того, оно выступает спонсором программы, в рамках которой ушедшие на пенсию предприниматели оказывают помощь в области управления новым или слабым малым предприятиям. Работая с отдельными органами штатов и университетами, УБДМ также руководит работой около 900 центров развития малого бизнеса, предоставляющих малым предприятиям помощь в технической области и сфере управления.

Кроме того, УБДМ предоставило ссуды с низкой процентной ставкой на сумму свыше 26 000 миллионов долларов США владельцам домов, арендаторам и предприятиям самых разных масштабов, пострадавшим от наводнений, ураганов, торнадо и других стихийных бедствий.

Структура малого бизнеса

Единоличный владелец. Большинство предприятий являются индивидуальными частными предприятиями. Это означает, что они находятся в собственности одного человека, который сам занимается его деятельностью. В условиях индивидуального частного предприятия его владелец берет на себя всю ответственность за успех дела или его провал. Он или она получает все прибыли, но, если предприятие теряет деньги и его деловая деятельность не покрыва-

ет убытков, владелец несет ответственность за оплату счетов, даже если это истощает его или ее собственные средства.

Индивидуальные частные предприятия имеют целый ряд преимуществ над другими формами организации деловой деятельности. Они отвечают душевному складу людей, которые любят брать на себя инициативу и быть самим себе хозяевами. Они проявляют гибкость, поскольку владельцы умеют быстро принимать решения, не советуясь с другими. По закону индивидуальные предприниматели платят меньше налогов, чем корпорации. Кроме того, покупатели часто симпатизируют индивидуальным частным предприятиям, полагая, что отдельный человек, несущий ответственность по счетам, будет хорошо выполнять свою работу.

Однако эта форма организации деловой деятельности имеет и ряд недостатков.

Юридически индивидуальное частное предприятие прекращает свое существование со смертью его владельца или в том момент, когда он теряет способность заниматься делами этого предприятия. Правда, кто-то другой может унаследовать его активы и продолжить ведение дела. Кроме того, поскольку индивидуальные частные предприятия, в общем и целом, зависят от суммы денег, которую их владельцы могут скопить или занять, подобные предприятия обычно испытывают недостаток средств для того, чтобы стать крупными предприятиями.

Деловое партнерство. Один из способов начать или расширить дело состоит в создании партнерства в составе двух или трех совладельцев. Партнерства позволяют предпринимателям объединить свои способности. Например, один из партнеров может хорошо разбираться в производстве, а другой – в сбыте продукции. Партнерства освобождаются от большинства требований, предъявляемых правительством к отчетности корпораций, и первые пользуются большими налоговыми льготами, чем последние. Партнеры платят налоги со своей доли выручки, но их предприятия не облагаются налогами.

Права и обязанности партнерств регулируются штатами. Как правило, совладельцы подписывают юридические соглашения, оговаривающие обязанности каждого из них. Соглашения о партнерстве могут также предусматривать наличие «молчаливых партнеров», которые вкладывают деньги в дело, но не участвуют в его ведении.

Основным недостатком партнерств является то обстоятельство, что каждый член партнерства несет ответственность за все его долги, и действия любого из партнеров юридически обязательны для всех других партнеров. Если, например, один из партнеров растратит деньги, вложенные в дело, другие партнеры должны разделить между собой выплату долга. Другим большим недостатком партнерства может стать наличие серьезных и постоянных разногласий между партнерами.

Франчайзинг и однотипные розничные магазины одной фирмы. Успешные малые предприятия иногда расширяют свою деятельность посредством практики, известной под названием «франчайзинг». В условиях действия типичного франчайзингового механизма успешная компания дает какому-нибудь лицу или группе предпринимателей право на использование ее названия и продуктов в обмен на определенный процент полученной от продаж прибыли. Компания-основатель предоставляет свои экспертные знания в области маркетинга и свою репутацию, в то время как предприниматель, которому дается франшиза, распоряжается отдельными возможностями сбыта и берет на себя большую часть финансовой ответственности и рисков, связанных с расширением предприятия.

Несмотря на то, что вхождение во франчайзинговый бизнес обходится несколько дороже, чем начинание собственного дела с нуля, пользование франшизами является не столь дорогостоящим и менее подвержено провалу. Это отчасти объясняется тем, что франшизы могут извлекать выгоду из эффекта масштаба в рекламе, распределении и подготовке рабочих кадров.

Франчайзинг столь сложен и обширен, что ни у кого нет действительно точного представления о его масштабах. По оценкам УДМБ, в 1992 г. в Соединенных Штатах насчитывалось около 535 000 франчайзинговых предприятий, включая агентов по продаже автомобилей, бензоколонок, рестораны, фирмы по торговле недвижимостью, гостиницы, мотели и мастерские химчисткой чистки. Это на 35 процентов больше, чем в 1970 г. В период с 1975 по 1990 гг. рост объема продаж на условиях розничных франшиз далеко превзошел рост объема продаж розничных торговых предприятий, не пользовавшихся франшизой, и ожидалось, что к 2000 г. на франчайзинговые компании придется около 40 процентов розничных продаж США.

Однако в девяностых годах прошлого столетия применение франчайзинга, по всей вероятности, несколько замедлилось, поскольку в условиях стабильной экономики появилось множество других благоприятных возможностей для занятия деловой деятельностью. Некоторые предприниматели и компании, пользовавшиеся франчайзингом, также старались упрочить свое положение посредством приобретения других единиц того же бизнеса и создания своих собственных сетей. Однородные розничные магазины, принадлежащие одной компании, такие как «Сиэрс Роубак энд Ко» также выступали на рынке в качестве сильных конкурентов. Покупая товар крупными партиями, продавая его в больших объемах и уделяя основное внимание самообслуживанию, эти магазины часто имеют возможность продавать свои товары и услуги по более низким ценам, чем это делают предприятия мелких собственников.

Тем не менее, многим предприятиям, работающим на условиях франчайзинга, удается выжить. Некоторые единоличные вла-

дельцы объединяют свои усилия с целью создания сети розничных магазинов цепного подчинения или кооперативов. Часто эти сети обслуживают специализированные рынки или рынки, занимающие свою «нишу».

Корпорации

Несмотря на наличие небольших и средних компаний, подразделения большого бизнеса играют господствующую роль в американской экономике. Это объясняется целым рядом причин. Крупные компании могут поставлять товары и услуги большему числу людей, и деятельность таких компаний часто оказывается более эффективной, чем деятельность малых компаний. Кроме того, крупные компании часто имеют возможность продавать свои продукты по более низким ценам, поскольку выпускают большой объем этих продуктов и имеют низкую себестоимость продаваемой продукции. Большие компании имеют преимущество на рынках, поскольку потребителей привлекают широко известные названия торговых марок, которые, по их мнению, гарантируют определенный уровень качества.

Крупные предприятия играют важную роль в экономике в целом, поскольку, как правило, имеют больше финансовых ресурсов, чем мелкие фирмы для проведения научных исследований и разработки новых товаров. Кроме того, подобные фирмы обычно предлагают более широкие и разнообразные возможности получения работы и ее большую гарантированность, более высокую заработную плату и более выгодные пособия по болезни и старости.

Тем не менее, американцы проявляют несколько двойственное отношение к крупным компаниям, признавая их важный вклад в экономическое благосостояние, но при этом опасаясь, как бы они не обрели силу, достаточную для того, чтобы задушить новые предприятия и отнять у потребителей возможность выбора. Более того, крупные корпорации иногда оказываются не в состоянии проявить гибкость в процессе приспособления к изменяющимся экономическим условиям. Так, например, в семидесятых годах прошлого столетия автомобильные компании США слишком поздно поняли, что рост цен на бензин диктует спрос на малогабаритные, топливосберегающие легковые автомобили. В результате, эти компании потеряли значительную долю внутреннего рынка, уступив ее иностранным, в основном японским, производителям.

В Соединенных Штатах большинство крупных предприятий организованы как корпорации. Корпорация представляет собой конкретную правовую форму организации деловой деятельности, которая санкционируется документом, содержащим согласие государственного органа одного из 50 штатов на создание корпорации, и рассматривается законом в качестве юридического лица. Корпорации

могут владеть имуществом, искать и отвечать в суде и заключать контракты. Поскольку сама корпорация имеет правовой статус, ее владельцы частично ограждаются от ответственности за ее действия. Кроме того, владельцы корпорации несут ограниченную финансовую ответственность. Так, например, они не отвечают за корпоративные долги. Если тот или иной акционер заплатил 100 долларов США за 10 акций акционерного капитала какой-либо корпорации, и последняя обанкротится, он или она могут потерять вложения на сумму 100 долларов США, и этим дело ограничится. Поскольку акционерный капитал корпорации может передаваться от одного владельца к другому, корпорация не несет убытков в случае смерти или потери заинтересованности в деятельности корпорации того или иного из ее конкретных владельцев. Владелец может в любое время продать свои акции или оставить их своим наследникам.

Правда, корпоративная форма деловой деятельности имеет и ряд недостатков. Являясь ярко выраженными юридическими лицами, корпорации обязаны платить налоги. В отличие от процентов по облигациям дивиденды, которые корпорации выплачивают акционерам, не освобождаются от налогов и не подпадают под налоговые льготы. Поэтому, когда та или иная корпорация выплачивает дивиденды из своей прибыли, с акционеров вычитаются налоги по этим дивидендам.

Многие крупные корпорации имеют большое число владельцев или акционеров. Та или иная крупная компания может находиться в собственности миллиона или более человек, многие из которых являются держателями менее 100 акций акционерного капитала этой компании. Это широкое владение позволяет многим американцам напрямую иметь долю в некоторых самых больших компаниях страны. К середине девяностых годов прошлого столетия более 40 процентов семей США владели обыкновенными акциями напрямую или через совместные фонды или других посредников.

Однако широко рассредоточенное владение подразумевает и разделение собственности и контроля. В связи с тем, что акционеры, как правило, не в состоянии знать все подробности деловой деятельности корпорации и управлять ими, они выбирают совет директоров для проведения широкой корпоративной политики. Обычно даже члены совета директоров корпорации и менеджеры владеют менее чем 5 процентами обыкновенных акций, хотя некоторые из них могут иметь в собственности значительно большее их количество. Отдельные лица, банки или пенсионные фонды часто владеют блоками акций корпорации, но это владение акциями составляет лишь малую долю всего акционерного капитала. Как правило, лишь меньшинство членов совета директоров являются действующими должностными лицами корпорации. Одни директора выдвигаются компанией, чтобы придать вес совету, другие – чтобы своей

квалификацией внести определенный вклад в его работу или чтобы представлять в совете кредитные учреждения. Не является чем-либо из ряда вон выходящим вхождение одного и того же человека в советы директоров сразу нескольких корпораций.

Советы директоров корпорации передают решение вопросов ее повседневного управления в руки управляющего высшего ранга (УВР), который одновременно может быть председателем совета директоров или президентом корпорации. УВР следит за работой других руководящих работников, включая ряд вице-президентов, осуществляющих контроль над различными сторонами деятельности корпорации, а также вице-президента корпорации по финансам, главного операционного директора корпорации и главного директора по вопросам информации (ГДВИ).

До тех пор, пока УВР пользуется доверием совета директоров, ему или ей обычно предоставляется большая свобода в управлении корпорацией. Однако иногда индивидуальным и институциональным акционерам, действующим сообща и выступающим в поддержку кандидата в совет директоров, расходящегося с другими во мнениях, удается собрать достаточно сил для того, чтобы вынудить корпорацию сменить некоторых из ее руководителей.

Обычно лишь несколько человек присутствуют на годовых собраниях акционеров. Когда проходят выборы директоров или производится голосование по важным, программным предложениям, большинство акционеров голосуют «заочно», т.е. присылают избирательные бюллетени по почте. Однако в последние годы на годовых собраниях корпораций присутствует больше акционеров, пожалуй, несколько сотен человек. Комиссия США по ценным бумагам и биржам требует от корпораций, чтобы они предоставляли группам акционеров, выступающим против руководства, доступ к рассылным спискам акционеров, с целью представления их взглядов.

47

Как корпорации добывают капитал

Крупные корпорации не могли бы достигнуть своих нынешних масштабов, не умея находить технически прогрессивные способы добывания капитала с целью финансирования собственного расширения. Корпорации имеют в своем распоряжении пять основных методов получения упомянутых денег.

Выпуск облигаций. Облигация представляет собой письменное обязательство возратить конкретную сумму денег в определенное число или определенные числа в будущем. Тем временем владельцы облигаций в конкретные сроки получают по фиксированной ставке платежи в виде процентов. Держатели облигаций могут продать эти облигации кому-либо другому до наступления срока выплаты.

Корпорации извлекают выгоду из продажи облигаций, поскольку процентные ставки, которые они обязаны выплатить инвесторам, как правило, бывают ниже ставок по большинству других видов заимствования, а также поскольку проценты, выплачиваемые по облигациям, считаются освобожденными от налогообложения расходами предпринимателей. Однако корпорации обязаны производить выплаты процентов даже в тех случаях, когда они не получают прибыли. Если инвесторы сомневаются в способности компании выполнить свои процентные обязательства, они или отказываются покупать ее облигации, или требуют более высокой процентной ставки в порядке компенсации за повышенный риск, который они несут. По этой причине небольшим корпорациям редко удается добывать значительные объемы капитала путем выпуска облигаций.

Выпуск привилегированных акций. В целях добывания капитала компания может сделать выбор в пользу выпуска новых «привилегированных» акций. Покупатели этих акций имеют особый статус в случае, если основная компания столкнется с финансовыми трудностями. Если прибыли ограничены, владельцам привилегированных акций будут выплачены их дивиденды после того, как держатели облигаций получат свои гарантированные процентные платежи, но до выплаты дивидендов по любым обыкновенным акциям.

Продажа обыкновенных акций. Если компания находится в благоприятном финансовом положении, она может добывать капитал путем выпуска обыкновенных акций. Как правило, инвестиционные банки помогают компаниям выпускать акции, соглашаясь на покупку любых новых выпущенных акций по той или иной установленной цене, если рядовые граждане отказываются покупать акции по той или иной определенной минимальной цене. Несмотря на то, что держатели обыкновенных акций имеют эксклюзивное право выбирать совет директоров корпорации, когда дело доходит до разделения прибыли, они идут вслед за владельцами облигаций и привилегированных акций.

Инвесторов побуждают к покупке акций двумя способами. Одни компании выплачивают большие дивиденды, предлагая инвесторам постоянный доход. Однако другие выплачивают маленькие дивиденды или вообще не выплачивают их, надеясь вместо этого привлечь акционеров путем повышения корпоративной доходности – и, следовательно, стоимости самих акций. В общем и целом, стоимость акций повышается в условиях, когда инвесторы начинают ожидать повышения корпоративных доходов. Компании, цены на акции которых существенно повышаются, часто «разбивают» акции, выплачивая каждому их владельцу, скажем, одну дополнительную акцию за каждую акцию, которой он владеет. Это не добывает корпорации никакого капитала, но облегчает акционерам продажу акций на открытом рынке. Так, например, при разбивке два к одно-

му, цена акции первоначально уменьшается вдвое, тем самым привлекая акционеров.

Заемствование. Компании могут также добывать краткосрочный капитал – обычно для финансирования товарно-материальных запасов – путем получения ссуд от банков и других кредиторов.

Использование прибылей. Как уже отмечалось, компании могут также финансировать свою деятельность посредством удержания своих доходов. Имеются разные стратегии удержания доходов. Одни корпорации, прежде всего электроэнергетические, газовые и другие коммунальные службы выплачивают большинство своих прибылей в виде дивидендов своим акционерам. Другие распределяют, скажем, 50 процентов доходов акционерам в виде дивидендов, удерживая остальные доходы на оплату деятельности корпорации и ее расширение. Третьи, часто самые мелкие корпорации, предпочитают реинвестировать большую часть своего чистого дохода в научные разработки и свое расширение, надеясь вознаградить инвесторов посредством быстрого повышения стоимости своих акций.

Монополии, слияния и реструктурирование

49

Совершенно очевидно, что корпоративная форма является основным фактором успешного роста многочисленных американских деловых предприятий. Однако время от времени американцы начинают с подозрением относиться к крупным корпорациям, да и сами руководители корпораций не так уж уверены в полезности роста их масштабов.

В конце XIX века многие американцы боялись, что корпорации могут добывать огромные суммы капитала с целью поглощения более мелких компаний или объединяться и входить в сговор друг с другом ради предотвращения конкуренции. В обоих случаях, утверждали критики, монополии в сфере деловой деятельности станут вынуждать потребителей платить высокие цены за свои товары и услуги и тем самым лишать потребителей выбора. Подобные опасения привели к появлению двух основных законов, направленных на разведение или недопущение монополий – Антитрестовского закона Шермана от 1890 г. и Антитрестовского закона Клейтона от 1914 г. На протяжении всего XX века государственная власть продолжала применять эти законы для ограничения монополий. В 1984 г. представители правительства, следящие за соблюдением законодательства, не дали «Американской телефонно-телеграфной компании» установить монополию на телефонную службу, к чему эта компания была очень близка. А в конце девяностых годов прошлого столетия министерство юстиции предпринимало попытки ослабить господствующее положение «Майкрософт корпорейшн» на бурно развивавшемся рынке программного обеспечения для компьютеров.

Активы этой корпорации составляли в то время 22 357 миллионов долларов США.

В общем и целом, государственные чиновники, ответственные за соблюдение антитрестовского законодательства, видят угрозу появления монопольной власти в тех случаях, когда та или иная компания контролирует 30 процентов рынка какого-либо товара или какой-то услуги. Однако это – чисто арифметический подсчет. Многое зависит от масштабов деятельности других конкурентов на рынке. Компания может рассматриваться как не обладающая монопольной властью, даже если она контролирует более 30 процентов своего рынка при условии, что другие компании имеют на нем сравнимые доли.

Несмотря на то, что антитрестовские законы и могли обострить конкуренцию, они не удержали компании США от увеличения своих масштабов. В 1999 г. семь корпоративных гигантов имели в своем распоряжении активы на сумму более 300 000 миллионов долларов каждая. По сравнению с ними самые крупные компании более ранних периодов выглядят просто карликами. Некоторые критики выражают беспокойство по поводу растущего контроля основных отраслей со стороны нескольких крупных фирм, утверждая, что такие отрасли, как автомобилестроение и сталелитейная промышленность рассматриваются как олигополии, в которых господствующее положение занимают лишь несколько ведущих корпораций. Однако их оппоненты отмечают, что, несмотря на свои масштабы, многие из этих крупных корпораций не могут проявлять излишнюю власть, поскольку сталкиваются с острейшей глобальной конкуренцией. Кроме того, потребители или производители могут мешать будущим монополиям посредством перехода на товары-заменители. Так, например, сталь можно заменить алюминием, стеклом, пластмассами или бетоном.

Среди ведущих компаний существуют разное отношение к большим масштабам корпораций. В конце шестидесятых и начале семидесятых годов прошлого столетия многие амбициозные компании пытались диверсифицировать свою деятельность путем приобретения не связанных между собой предприятий, по крайней мере, отчасти, в связи с тем, что жесткая политика в отношении соблюдения антитрестовского законодательства имела тенденцию блокировать слияния компаний в одной и той же области деловой деятельности. По мнению ведущих компаний, конгломераты (форма организации деловой деятельности, обычно состоящая из холдинговой компании и группы дочерних фирм, занимающихся разными видами деятельности, такими как, например, добыча нефти и производство кинофильмов) по самой своей сути являются более стабильными. Согласно философии компаний, занимающих лидирующее положение в экономике, падение спроса на один продукт компенсируется другим направлением деловой деятельности.

Однако это преимущество иногда сводится на нет трудностью ведения разных видов деятельности вместо того, чтобы специализироваться на производстве какого-то строго определенного ассортимента изделий. Многие ведущие компании, которые в шестидесятых и семидесятых годах прошлого века пошли на различного рода слияния и поглощения, почувствовали, что слишком разрослись, или оказались не в состоянии управлять своими вновь приобретенными дочерними компаниями. Во многих случаях этим ведущим компаниям пришлось отказаться от своих наиболее слабых приобретений.

В восьмидесятых и девяностых годах по ряду отраслей прокатилась еще одна волна дружеских поглощений и «враждебных» слияний в условиях, когда корпорации пытались приспособиться к изменяющимся экономическим условиям. Слияния преобладали, например, в таких отраслях, как нефтяная промышленность, розничная торговля и железные дороги, каждая из которых претерпевала значительные изменения. Многие авиалинии пытались объединиться после того, как, начиная с 1978 г, дерегулирование привело к обострению конкуренции. Дерегулирование и технологические изменения также способствовали проведению практики целого ряда быстрых слияний и поглощений в телекоммуникационной отрасли. Несколько компаний, предоставляющих местные телефонные услуги, предприняли ряд попыток поглощения после того, как правительство стало требовать более острой конкуренции на их рынках. Тем временем произошло слияние фирм дальней телефонной связи «Эм Си Ай комьюникейшнз» и «УорлдКом», а «Американская телефонно-телеграфная компания» предприняла шаги для того, чтобы стать участником местного бизнеса телефонной связи путем приобретения двух гигантов кабельного телевидения – «Теле-Комьюникейшнз» и «МидияУан». Эти слияния, которые предоставили бы доступ к кабельным сетям около 60 процентам семей США, также давали «Американской телефонно-телеграфной компании» возможность прочно захватить в свои руки рынки кабельного телевидения и высокоскоростных соединений с Интернетом.

Кроме того, в конце девяностых годов прошлого столетия произошло слияние «Трэвелерз груп» с «Ситикор», в результате которого была создана самая большая в мире компания по оказанию финансовых услуг, а «Форд мотор компани» купила автомобильный бизнес шведской компании «АБ Вольво». Вслед за прокатившейся по Японии в восьмидесятых годах волной слияний и поглощений компаний США, в девяностых годах всеобщее внимание привлекли к себе германские и английские фирмы, когда германская компания «Даймлер-Бенц АГ» поглотила «Крайслер корпорейшн», а компания «Дейче банк АГ» взяла под свой контроль и управление «Бэнкерз траст». Одной из самых ироничных превратностей судьбы в истории бизнеса стало слияние «Эксон корпорейшн» и

«Мобил корпорейшн», поскольку таким образом было восстановлено более половины занимавшей господствующее положение в нефтяной отрасли империи Джона Д. Рокфеллера «Стэндэрд ойл компани», которая в 1911 г. прекратила свое существование по распоряжению министерства юстиции. Это слияние на сумму 81 380 миллионов долларов США вызвало беспокойство среди должностных лиц, следящих за соблюдением антитрестовских законов, даже несмотря на то, что Федеральная комиссия по торговле (ФКТ) единогласно утвердила объединение, о котором идет речь.

Комиссия потребовала, чтобы «Эксон» и «Мобил» согласились продать или разорвать договоры на поставку бензина с 2 143 бензоколонками в северо-восточных и среднеатлантических штатах, Калифорнии и Техасе, а также отказались от владения одним из калифорнийских нефтеперерабатывающих заводов, базовыми нефтехранилищами, одним из нефтепроводов и другими активами. Этот отказ от владения входит в число самых больших отказов подобного рода, когда-либо предписывавшихся органами по проведению антитрестовской политики.

Вместо слияния или поглощения некоторые фирмы пытаются укрепить свой бизнес и добиться поставленных целей путем создания совместных предприятий со своими конкурентами. Поскольку подобные меры позволяют избежать конкуренции в тех областях выпуска и реализации продукции, в которых компании договариваются сотрудничать, эти меры могут представлять собой ту же угрозу правилам поведения на рынке, что и монополии. Однако антитрестовские федеральные органы дали добро некоторым совместным предприятиям, которые, по их мнению, могут принести пользу.

Кроме того, многие американские компании стали совместными усилиями проводить научно-исследовательские разработки. В соответствии со сложившейся практикой, компании проводили совместные исследования в основном через торговые организации и делали это для того, чтобы соблюдать законодательные положения об охране здоровья и окружающей среды. Однако, когда американские компании заметили, что иностранные производители сотрудничают друг с другом в разработке и изготовлении продуктов, то пришли к выводу о невозможности самим тратить время и деньги на самостоятельное проведение исследований. В число крупных научно-исследовательских консорциумов, в частности, входят «Семикондактор рисерч корпорейшн» и «Софтвэр продактивити консорчиэм».

Наглядным примером сотрудничества между отчаянными конкурентами может служить случай, имевший место в 1991 г., когда «Интернэшнл бизнес машинз», в то время представлявшая собой самую большую в мире компьютерную компанию, согласилась работать с «Эппл компьютер», первопроходцем в разработке

и выпуске персональных компьютеров, над новой операционной системой компьютерного обеспечения, которая могла бы использоваться разными компьютерами. Реализация предложения о проведении «ИБМ» и «Майкрософт» аналогичной совместной работы по созданию операционной системы компьютерного обеспечения сорвалась в середине восьмидесятых годов, и «Майкрософт» в одиночку создавала и совершенствовала свою систему «Уиндоуз», которая заняла господствующее положение на рынке. К 1999 г. «ИБМ» также согласилась на разработку новых компьютерных технологий совместно с недавно появившейся на рынке новой мощной компанией «Делл компьютер».

Аналогично тому, как волна слияний и поглощений шестидесятых и семидесятых годов прошлого столетия привела к целому ряду случаев реорганизации корпораций и их отказа от владения частью своих активов, имевшая место в самое последнее время серия слияний и поглощений сопровождалась также усилиями корпораций по реструктурированию своей деятельности. На самом деле, обострение глобальной конкуренции заставило американские компании приложить самые серьезные усилия к тому, чтобы избавиться от громоздкости и стать более эффективными. Многие компании отказались от производства бесперспективных, по их мнению, продуктов, обновили свои филиалы и прочие подразделения и укрепили или закрыли многочисленные заводы, фабрики, склады и розничные торговые предприятия. В процессе этого уменьшения своих масштабов многие компании уволили многих менеджеров и работников более низкого уровня.

Несмотря на сокращение занятости во многих компаниях обрабатывающей промышленности, в период быстрого подъема деловой активности девяностых годов экономика оказалась достаточно гибкой для того, чтобы удерживать безработицу на низком уровне. На самом деле, работодателям приходилось прилагать большие усилия для того, чтобы найти квалифицированные кадры, способные работать в условиях применения высоких технологий, а растущая занятость в секторе обслуживания поглощала трудовые ресурсы, высвобождавшиеся в результате повышения производительности труда в обрабатывающих отраслях. Занятость в 500 крупнейших американских промышленных компаниях, входящих в список, публикуемый журналом Форчун, снизилась с 13,4 миллиона человек в 1986 г. до 11,6 миллиона человек в 1994 г. Однако, когда журнал изменил методы своего анализа и сделал акцент на любых 500 крупнейших компаниях, обратив внимание на фирмы сферы обслуживания, показатель за 1994 г. составил 20,2 миллиона человек. В 1999 г. он возрос до 22,3 миллиона человек.

Благодаря длительному периоду оживления в экономике и всем слияниям, поглощениям и другим изменениям, направленным на укрепление корпораций, которые имели место в американском

бизнесе, в период с 1998 по 1996 гг. масштабы средней компании возросли с 17 730 работников по найму до 18 654 наемных работника. Эти цифры остаются верными, несмотря на увольнения, сопутствующие слияниям, поглощениям и реструктуризации, а также на значительный рост числа малых фирм и количества занятых в них работников. 



ГЛАВА 5

АКЦИИ, ТОВАРЫ И РЫНКИ

Рынки долгосрочного ссудного капитала в Соединенных Штатах являются кровеносной системой капитализма. Компании обращаются к этим рынкам с целью добывания средств, необходимых для финансирования строительства заводов, фабрик, административных зданий, самолетов, поездов, судов, телефонных линий и других объектов; проведения научных исследований и опытно-конструкторских разработок и поддержания множества других важнейших видов корпоративной деятельности. Значительная часть денег поступает от таких крупных учреждений, как пенсионные фонды, страховые компании, банки, благотворительные институты, колледжи и университеты. Кроме того, все больше денег обеспечивается и отдельными лицами. Как отмечалось в Главе 4, в середине девяностых годов прошлого столетия более 40 процентов американских семей являлись владельцами обыкновенных акций.

Очень немногие инвесторы захотели бы покупать у той или иной компании ее акции, если бы не знали о том, что позднее могут продать их в случае возникновения у них потребности в денежных средствах для достижения какой-то иной цели. Наличие фондового и других рынков долгосрочного ссудного капитала дает инвесторам постоянную возможность продажи и покупки акций.

Рынки выполняют в американской экономике и ряд других функций. Для инвесторов рынки являются источником дохода. Когда стоимость акций или других финансовых активов растет, инвесторы становятся богаче; часто они тратят часть своего дополнительного богатства, тем самым способствуя продажам и содействуя экономическому росту. Более того, поскольку инвесторы ежедневно покупают и продают акции на основе своих ожиданий в отношении того, насколько прибыльными станут компании в будущем, цены на акции немедленно обеспечивают корпоративным руководителям обратную связь, показывая им, как инвесторы оценивают их работу.

Стоимость акций отражает и реакцию инвесторов на политику правительства. Если оно проводит политику, которая, по мнению инвесторов, нанесет вред экономике и снизит прибыли компаний, на рынке происходит падение конъюнктуры; если инвесторы считают, что политика содействует росту экономики, повышается конъюнктура рынка. Иногда критики утверждают, что американские инвесторы уделяют слишком много внимания получению краткосрочных прибылей; часто эти аналитики полагают, что у компаний или тех, кто формирует политику, отбивают охоту предпринимать шаги, которые принесут выгоду лишь через продолжительное время, поскольку они могут потребовать краткосрочных корректив, чреватых падением цен на акции. Поскольку на рынке находят отражение миллионы решений, принимаемых миллионами инвесторов, не существует надежного способа проверки этой теории.

Во всяком случае, американцы гордятся эффективностью своего фондового рынка и других рынков долгосрочного ссудного капитала, позволяющих многочисленным продавцам и покупателям ежедневно совершать миллионы сделок. Своим успешным функционированием эти рынки отчасти обязаны компьютерной технологии, но они также зависят от традиций и доверия – доверия одного брокера к другому и доверия, которое оба они проявляют к представляемым ими клиентам в том смысле, что последние окажутся добросовестными и доставят ценные бумаги после их продажи или оплатят уже купленные фондовые ценности. Бывают случаи, когда и те, и другие злоупотребляют этим доверием. Однако последние полвека федеральное правительство играет все более важную роль в обеспечении честного и справедливого совершения сделок.

Для того чтобы успешно работать, рынкам требуется свободный поток информации. Без него инвесторы не способны угнаться за развитием событий или в меру своих способностей определять истинную стоимость акций. Наличие многочисленных источников информации дает инвесторам возможность ежедневно, ежечасно и даже ежеминутно следить за состоянием рынка. В отношении компаний закон предъявляет требование о предоставлении квартальных отчетов о своих доходах, более тщательно составленных годовых отчетов, и документов, информирующих акционеров о деятельности компаний. Кроме того, инвесторы могут читать посвященные работе рынка полосы ежедневных газет, с тем чтобы выяснять цену, по которой продавались или покупались те или иные акции на предыдущей торговой сессии. В этих источниках могут приводиться индексы, которые дают представление об общем движении фондовой конъюнктуры. Самым известным из них является индекс Доу-Джонса для акций промышленных компаний (ИДДАПК), который отражает состояние акций 30 ведущих корпораций. Кроме того, инвесторы могут обращаться к журналам и бюллетеням, посвященным анализу конкретных акций и рынков. Определенные программы кабельного телевидения передают новости о движении цен на акции. И, наконец, инвесторы имеют возможность пользоваться Интернетом для получения сиюминутной информации об отдельных акциях и даже совершать с его помощью фондовые сделки.

57

Фондовые биржи

Существуют тысячи различных фондовых ценностей, но акции крупнейших, известнейших и наиболее активно проводящих операции с ценными бумагами корпораций обычно котируются на Нью-Йоркской фондовой бирже (НЙФБ). Эта биржа была основана в 1792 г., когда группа фондовых брокеров собралась под одним из американских платанов на Уолл-Стрите в г. Нью-Йорке для того, чтобы выработать некоторые правила, которые регулировали бы

покупку и продажу фондовых ценностей. К концу девяностых годов прошлого столетия на НЙФБ котируются около 3600 различных ценных бумаг. Эта биржа имеет 1366 индивидуальных членов или «мест», которые покупаются брокерскими фирмами по весьма высоким ценам и используются с целью покупки и продажи акций для населения. На НЙФБ передаваемая электронными средствами информация совершает путь от брокерских фирм до биржи и обратно. Для передачи сведений о котировках и приказов брокеру о покупке или продаже ценных бумаг требуется кабель из оптического волокна длиной 200 миль (320 километров) и 8000 телефонных соединений.

Как проводится торговля акциями? Предположим, что некая школьная учительница в Калифорнии хочет совершить морское путешествие. Чтобы достать денег на свой круиз, она решает продать имеющиеся у нее сто акций акционерного капитала компании «Дженерал моторс». Для этого она звонит по телефону своему брокеру и поручает ему продать их по самой высокой цене, которой ему только удастся добиться. Одновременно некий инженер во Флориде решает потратить часть своих сбережений на покупку 100 акций «Дженерал моторс». Для этого он звонит по телефону своему брокеру и отдает ему приказ о покупке 100 акций по рыночной цене. Оба брокера передают по проводной связи полученные ими приказы на НЙФБ, где их представители обсуждают условия сделки. Все это может занять меньше минуты. В конечном счете, школьная учительница получает свои наличные деньги, а инженер – свои акции, и оба выплачивают своим брокерам то или иное комиссионное вознаграждение. Подобно всем другим сделкам, совершаемым на НЙФБ, сделка, о которой идет речь, совершается публично, а ее результаты с помощью электронных средств рассылаются во все брокерские фирмы в стране.

Биржевые «специалисты» играют решающую роль в этом процессе, помогая сохранять порядок на рынке, умело подбирая по размерам и срокам приказы о покупке и приказы о продаже. В случае необходимости специалисты сами покупают или продают акции, когда наблюдается нехватка либо покупателей, либо продавцов.

Меньшая по своим масштабам Американская фондовая биржа, на которой котируются многочисленные акции, имеющие отношение к энергетической промышленности, проводит свои операции во многом аналогично Нью-Йоркской фондовой бирже и расположена в том же районе Уолл Стрит, что и НЙФБ. В других больших городах США работают более мелкие, региональные биржи.

Самое большое количество различных акций и облигаций, по которым совершаются сделки, покупаются и продаются через «Автоматизированные котировки Национальной ассоциации дилеров по ценным бумагам» или «НАСДАК». Это биржа, где торговля ведется без посредников, позволяет получать котировки по приблизи-

тельно 5240 ценным бумагам. Она не расположена в каком-то определенном месте, а представляет собой сеть электронной связи дилеров по акциям и облигациям. Национальная ассоциация дилеров по ценным бумагам, осуществляющая надзор за работой внебиржевого рынка, имеет полномочия на исключение компаний или дилеров из этой ассоциации, если уличит их в недостойном поведении или несостоятельности. Поскольку многие из ценных бумаг, торговля которыми ведется на этом рынке, поступают от более мелких и менее стабильных компаний, «НАСДАК» считается более рискованным рынком, чем обе основные фондовые биржи.

Страна инвесторов

В девяностые годы прошлого века небывалый подъем деловой активности на фондовом рынке в сочетании с легкостью инвестирования в фондовые ценности привел к резкому расширению участия населения в торговле на рынках ценных бумаг. Годовой объем торговли на Нью-Йоркской фондовой бирже или на «большом табло» увеличился с 11 400 миллионов акций в 1980 г. до 169 000 миллионов акций в 1998 г. В период с 1989 по 1995 гг. доля всех американских семей США, владеющих акциями напрямую или через таких посредников, как пенсионные фонды, возросла с 31 процента до 41 процента.

Участие населения в торговле на этом рынке во многом облегчается работой совместных фондов, которые собирают деньги с отдельных лиц и от имени последних вкладывают их в различные портфели ценных бумаг. Совместные фонды дают возможность мелким инвесторам, которые не считают себя достаточно квалифицированными для того, чтобы разобраться в тысячах акций, принадлежащих отдельным лицам, или не имеют на это времени, вкладывать свои деньги с помощью профессионалов. Кроме того, поскольку совместные фонды держат у себя диверсифицированные группы ценных бумаг, они до некоторой степени оберегают инвесторов от возможных резких колебаний стоимости акций, принадлежащих частным лицам.

Существуют десятки различных видов совместных фондов, каждый из которых предназначен для удовлетворения потребностей различного рода инвесторов и выбора вариантов, считающихся, по их мнению, предпочтительными. Одни фонды стремятся к реализации текущих доходов, в то время как другие преследуют цель долгосрочного повышения стоимости капитала. Одни предпочитают консервативные формы капиталовложений, в то время как другие идут на больший риск в надежде получить значительную выгоду. Одни имеют дело только с фондовыми ценностями конкретных отраслей или акциями иностранных компаний, а другие реализуют

разные рыночные стратегии. В общей сложности, число фондов увеличилось с 524 в 1980 г. до 7300 к концу 1998 г.

В период восьмидесятых и девяностых годов прошлого столетия привлекаемые большими доходами и широкими возможностями выбора американцы вкладывали в совместные фонды значительные суммы. К концу девяностых годов они держали в совместных фондах 5,4 триллиона долларов США, а доля американских семей, имевших акции совместных фондов возросла с 6 процентов в 1979 г. до 37 процентов в 1997 г.

Как определяются курсы акций

Биржевые курсы формируются под воздействием сочетания целого ряда факторов, которые не в состоянии учесть или предсказать ни один из аналитиков. В общем и целом, по мнению экономистов, курсы акций отражают потенциальные возможности компаний обеспечивать себе долгосрочные доходы. Привлекательными для инвесторов являются акции тех компаний, которые, согласно ожиданиям этих инвесторов, в будущем получают значительные прибыли. Поскольку многие люди стремятся приобрести акции таких компаний, курсы этих акций имеют тенденцию к повышению. С другой стороны, инвесторы неохотно покупают акции компаний, имеющих сомнительные перспективы получения доходов. В связи с тем, что все меньше людей хотят покупать такие акции и все больше людей стараются продать их, курсы подобных акций падают.

При решении вопроса о том, покупать или продавать те или иные акции, инвесторы рассматривают общую характеристику существующих условий ведения деловой деятельности, тенденции ее будущего развития, финансовую обстановку и перспективы отдельных компаний, в которые эти инвесторы собираются вкладывать свои средства, а также выясняют, является ли соотношение между нынешними биржевыми курсами и получаемыми доходами выше или ниже традиционной нормы. Тенденция динамики процентных ставок также оказывает значительное воздействие на курсы акций. Повышение процентных ставок обычно ведет к снижению биржевых курсов – отчасти в связи с тем, что может предвещать общее замедление деловой активности и уменьшение прибылей корпораций, а также частично потому, что повышение процентных ставок побуждает инвесторов уйти с фондового рынка и прибегнуть к выдаче новых займов с целью получения доходов от капиталовложений под проценты. Наоборот, падение процентных ставок часто приводит, с одной стороны, к повышению биржевых курсов, поскольку предполагает наличие более благоприятных условий заимствования и более высокие темпы роста, а с другой, потому что это падение снижает для инвесторов привлекательность приносящих проценты капиталовложений.

Однако дело здесь осложняется и рядом других факторов. Прежде всего, инвесторы, как правило, приобретают акции, исходя не из текущих доходов, а из своих ожиданий в отношении непредсказуемого будущего. Эти ожидания подвержены воздействию целого ряда факторов, многие из которых не всегда являются целесообразными или оправданными. В результате, краткосрочная связь между курсами и доходами может оказаться незначительной.

Характер текущего момента также способен вызывать перекосы в формировании курсов акций. Повышение биржевых курсов обычно привлекает на рынок больше покупателей, а повышение спроса, в свою очередь, приводит к дальнейшему повышению курсов. Биржевики часто способствуют поддержанию этого роста цен на акции путем их покупки в надежде на возможность последующей продажи этих акций другим покупателям по более высокой цене. Аналитики называют постоянное повышение биржевых курсов рынком «быков». Когда становится невозможным и дальше поддерживать спекулятивный ажиотаж, курсы начинают падать. Если достаточно большое число инвесторов начинают проявлять беспокойство по поводу падения цен на акции, они могут приступить к лихорадочной продаже своих акций, способствуя дальнейшему развитию тенденции снижения биржевых курсов. Подобное положение дел на фондовом рынке называется рынком «медведей».

61

Рыночные стратегии

На протяжении большей части XX века инвесторы имели возможность зарабатывать больше путем вложения средств в акции, чем в другие виды финансовых инвестиций при условии проявления ими готовности держать у себя эти акции продолжительное время.

В течение коротких промежутков времени курсы акций часто бывают весьма нестабильными, и нетерпеливые инвесторы, продающие свои акции в периоды упадка на рынке, легко могут понести убытки. Пользующийся широкой известностью бывший управляющий одного из крупнейших в Америке инвестиционных фондов открытого типа Питер Линч, например, заметил в 1998 г., что акции США теряли свои стоимость в 20 из предыдущих 72 лет. По мнению Линча, после краха фондового рынка в 1929 г. инвесторам пришлось 15 лет ждать того, чтобы их вклады вновь обрели свою потерянную стоимость. Однако те, кто держали свои акции 20 или более лет, никогда не теряли денег. В одном из аналитических документов, подготовленных для Конгресса США, приводится заявление Главного бюджетно-контрольного управления федерального правительства о том, что в течение самого неблагоприятного 20-летнего периода, начиная с 1926 г., курсы акций повысились на 3 процента. В течение наиболее благоприятных двух десятилетий они поднялись на 17 процентов. В отличие от акций доходность 20-лет-

них облигаций, представляющих собой самую распространенную альтернативу акциям, находилась в пределах от 1 процента до 10 процентов.

В результате сведений, почерпнутых из подобных документов, экономисты приходят к выводу о том, что инвесторы больше всего преуспевают, если им удастся вложить свои деньги в диверсифицированный портфель акций и держать их у себя в течение долгого времени. Однако некоторые инвесторы готовы идти на риск в надежде на получение более весомой выгоды в краткосрочный период. Они разработали ряд стратегий для достижения этой цели.

Покупка ценных бумаг с оплатой части суммы за счет кредита. Американцы покупают много вещей в кредит, и в этом отношении акции не являются исключением. Квалифицированные инвесторы могут покупать «на условиях внесения маржи», осуществляя покупку акций путем оплаты лишь 50 процентов их стоимости и получения от своих брокеров кредита на оставшуюся часть подлежащей выплате суммы. Если цена акций, покупаемых с оплатой части суммы за счет кредита, возрастет, эти инвесторы смогут продать их, выплатив своим брокерам занятую у них сумму плюс проценты и комиссионные, и все же получить прибыль. Однако если упомянутая цена упадет, брокеры потребуют внесения дополнительных гарантийных депозитов, заставляя инвесторов добавить денег на счет клиента у брокера, с тем чтобы сумма их кредита по-прежнему не превышала половины стоимости акций. Если владелец акций окажется не в состоянии достать наличные деньги, брокер может продать часть этих акций для покрытия долга, в результате чего инвестор понесет убытки.

Покупка акций с оплатой части суммы за счет кредита представляет собой один из видов торговли ценными бумагами с финансированием за счет кредитов. Он дает биржевикам – торговцам, проявляющим желание азартно играть на бирже, используя ситуации, связанные с большим риском, шанс на покупку большего числа акций. Если инвестиционное решение биржевиков окажется правильным, они могут получить большую прибыль. Однако если они произведут неверную оценку рынка, то могут понести большие убытки.

Совет управляющих Федеральной резервной системы (часто используется его краткое название «Фед»), представляющий собой центральный банк федерального правительства США, устанавливает минимальные дополнительные резервные обязательства по кредитным инструментам, конкретно указывая, какую наличную сумму должны записывать на счет инвесторы при покупке акций. Фед имеет возможность устанавливать различные уровни маржи. Если он хочет оживить рынок, то может установить низкие маржи. Если же Фед усматривает необходимость в обуздании чрезмерной активности биржевиков, то устанавливает высокие маржи. Бывали го-

ды, когда он требовал полного, стопроцентного платежа. Однако на протяжении большей части последних десятилетий XX века, Фед оставлял маржу на уровне 50 процентов.

«Короткая» продажа. Еще одна группа биржевиков известна под названием «коротких продавцов». Они ожидают, что курс тех или иных акций упадет, и поэтому продают позаимствованные у своего брокера акции в надежде получить прибыль путем последующей замены позаимствованных акций акциями, приобретенными по более низкой цене на открытом рынке. Несмотря на то, что подобный подход дает возможность заработать на рынке «медведей», он является одним из самых рискованных методов проведения операций с акциями. Если «короткий продавец» ошибется в своих расчетах, курс акций, с которыми он провел операцию «короткой» продажи, может резко пойти вверх, в результате чего инвестор понесет огромные потери.

Опционы. Одним из способов финансирования за счет кредитов относительно небольшой затраты наличных денег является и покупка опционов «колл» с целью последующего приобретения тех или иных конкретных акций по курсу, близкому к их текущему курсу. Если их рыночный курс возрастет, «трейдер» может осуществить исполнение опциона, получив затем большую прибыль в результате продажи упомянутых акций по более высокому рыночному курсу (в качестве альтернативного варианта «трейдер» может продать сам опцион, стоимость которого возрастет в условиях повышения курса лежащих в его «основе» акций). Опцион по продаже акций, называемый опцион «пут», действует в обратном направлении, обязывая «трейдера» продавать конкретные акции по курсу, близкому к их текущему курсу. Во многом напоминающие «короткую» продажу опционы «пут» позволяют «трейдерам» извлекать прибыль из снижения рыночной активности. Однако инвесторы могут и потерять много денег, если не произойдет предполагавшегося ими движения курсов акций.

Товарные и другие фьючерсные сделки

Товарные «фьючерсы» представляют собой контракты по покупке и продаже определенных товаров по установленным ценам в заранее определенное время в будущем. По сложившейся традиции фьючерсные сделки связаны с такими товарами, как пшеница, крупный рогатый скот, медь и золото. Однако в последние годы все больший объем фьючерсов также охватывает иностранные валюты или другие финансовые активы. В Соединенных Штатах подобные сделки совершаются приблизительно на дюжине товарных бирж, наиболее известными из которых являются Чикагская срочная товарная биржа, Чикагская товарная биржа и несколько бирж в Нью-Йорке. Чикаго представляет собой исторически сложившийся центр

отраслей сельскохозяйственного производства Америки. В общей сложности объем деятельности в сфере фьючерсов увеличился с 261 миллиона контрактов в 1991 г. до 417 миллионов контрактов в 1997 г.

«Трейдеры», занимающиеся товарными фьючерсами, делятся на две большие категории: хеджеры и биржевики. Хеджеры представляют собой деловые фирмы, фермеров или лиц, заключающих товарные контракты с целью получения доступа к тому или иному товару по гарантированной цене или возможности продать его по гарантированной цене. Они используют фьючерсы для того, чтобы защитить себя от непредвиденных колебаний цен на товары. Тысячи людей, желающих принять на себя связанный с подобными операциями риск, заключают товарные фьючерсные сделки в качестве биржевиков. Товарные фьючерсные сделки привлекают их перспективой получения огромных прибылей при условии уплаты небольшой маржи (подобно операциям со многими акциями фьючерсные контракты заключаются с уплатой только части стоимости товара, как правило, всего 10–12 процентов стоимости контракта).

Заключение спекулятивных фьючерсных сделок – неподходящее занятие для тех, кто боится рисковать. Непредвиденные обстоятельства, такие как, например, изменение погоды могут повлиять на спрос и предложение и быстро взвинтить цены или резко снизить их, что приносит огромные прибыли или убытки. Если «трейдеры»-профессионалы, хорошо разбирающиеся в тонкостях фьючерсной торговли, имеют самые реальные шансы на извлечение выгоды из операций с фьючерсами, то, по имеющимся оценкам, 90 процентов мелких «трейдеров», занимающихся фьючерсными сделками, теряют деньги на этом неустойчивом рынке.

Товарные фьючерсы представляют собой одну из форм «дериватов» – сложных инструментов финансовой спекуляции, связанных с лежащими «в основе» фьючерсных сделок активами. Дериваты получили значительное распространение в девяностых годах прошлого столетия и охватывают широкий диапазон активов, включая ипотеки и процентные ставки. Увеличение объема этого вида торговли привлекло внимание регулирующих органов и членов Конгресса после того, как некоторые банки, фирмы, занимающиеся операциями с ценными бумагами, и отдельные богатые люди понесли большие убытки, имея дело с фондами, находящимися в тяжелом финансовом положении и широко использовавшими финансирование за счет кредитов. Эти фонды покупали дериваты и в некоторых случаях избегали контроля со стороны регулирующих органов, регистрируясь за пределами Соединенных Штатов.

Регулирующие органы

Основным регулирующим органом рынков ценных бумаг в Соединенных Штатах является созданная в 1934 г. Комиссия по ценным бумагам и биржам (КЦББ). До 1929 г. деятельность, связанная с ценными бумагами, регулировалась на уровне отдельных штатов. Однако в 1929 г. крах фондового рынка, положивший начало великой депрессии, показал, что подобный механизм регулирования не отвечал необходимым требованиям. В результате, Закон о ценных бумагах от 1933 г. и Закон о торговле ценными бумагами от 1934 г. отвели федеральному правительству главную роль в защите мелких инвесторов от обмана и обеспечении такого положения, при котором им было бы легче разбираться в содержании финансовых отчетов компаний.

Вышеупомянутая комиссия обеспечивает соблюдение целого ряда правил для достижения этой цели. Компании, занимающиеся выпуском акций, облигаций и других ценных бумаг, обязаны предоставлять подробные финансовые отчеты, дающие четкое представление о финансовом состоянии компании, которые становятся достоянием общественности. КЦББ определяет, является ли раскрываемая в них информация полной и честной, с тем чтобы инвесторы могли производить компетентную и реальную оценку различных ценных бумаг. КЦББ также осуществляет надзор за торговлей акциями и в административном порядке применяет правила, направленные на предотвращение махинаций с биржевыми курсами. Для достижения этой цели брокеры и дилеры на внебиржевом рынке и фондовых биржах обязаны регистрироваться в КЦББ. Кроме того, комиссия требует от компаний сообщать общественности обо всех случаях покупки и продажи акций, являющихся частью их акционерного капитала, со стороны своих должностных лиц. Комиссия считает, что эти «посвященные» люди обладают «внутренней» информацией о своих компаниях, а также что проводимые ими операции с акциями могут подсказывать другим инвесторам, в какой степени эти должностные лица верят в будущее своих компаний.

Этот федеральный орган также стремиться не допускать того, чтобы «посвященные» люди совершали операции с акциями на основе информации, еще не ставшей достоянием общественности. В конце восьмидесятых годов КЦББ начала уделять пристальное внимание не только ответственным сотрудникам и директорам компаний, но и их рядовым работникам, совершающим операции с акционерным капиталом этих компаний, или даже не принадлежащим к данным компаниям людям, таким как юристы, которые могут иметь доступ к важной информации о деятельности той или иной компании, до того как будет обнаружена эта информация.

КЦББ имеет в своем составе пятерых уполномоченных, которые назначаются президентом. Не более трех из них могут быть членами одной и той же политической партии. Каждый год истека-

ет пятилетний срок пребывания в должности одного из этих уполномоченных.

Надзор за работой рынков фьючерсов осуществляет Комиссия по срочной биржевой торговле. Она проявляет особое рвение в пресечении многих внебиржевых фьючерсных сделок, обычно ограничивая санкционированную торговлю покупками и продажами на биржах. Однако, в общем и целом, эта комиссия считается более мягким регулирующим органом, чем КЦББ. Так, например, в 1996 г. Комиссия по срочной биржевой торговле утвердила рекордное число контрактов – 92 – в области новых видов фьючерсов и фермерских товарных опционов. Время от времени тот или иной особенно настойчивый председатель КЦББ утверждает активную роль Комиссии по срочной биржевой торговле в регулировании деловой деятельности на рынке фьючерсов.

«Черный понедельник» и «длинный рынок быков».

В понедельник, 19 октября 1987 г. на мировых рынках резко упала стоимость акций и облигаций. Индекс Доу-Джонса для акций промышленных компаний снизился на 22 процента и на момент закрытия биржи составил 1 738,42, свидетельствуя о самом большом с 1914 г. падении курса, что затмило собой даже пресловутый крах рынка в октябре 1929 г.

Комиссия Брейди (президентская комиссия по расследованию причин этого биржевого кризиса), КЦББ и другие критики объясняли катастрофу 1987 г. целым рядом различных факторов, включая негативное изменение психологии инвесторов, их беспокойство по поводу наличия дефицита бюджета федерального правительства и дефицита торгового баланса, неумение специалистов Нью-Йоркской фондовой биржи выполнять свои обязанности покупателей, к которым обращаются в качестве последнего средства, и ведение «программной торговли» ценными бумагами и другими финансовыми инструментами, когда в компьютеры закладывается программа, имеющая своей целью покупку и продажу больших объемов акций в случае резких изменений состояния рынка.

Впоследствии Нью-Йоркская фондовая биржа ввела меры предосторожности. Ее представители заявили, что она станет ограничивать «программную торговлю» всякий раз, когда в течение одного дня индекс Доу-Джонса для акций промышленных компаний будет повышаться или понижаться на 50 пунктов. Кроме того, вышеупомянутая биржа создала механизм «остановки цепной реакции» с целью временного прекращения всей торговли в случае падения ИДДАПК на 250 пунктов. Позднее эти чрезвычайные механизмы были подвергнуты существенной корректировке, с тем чтобы их можно было применять при значительном повышении уров-

ня ИДДАПК. В конце 1998 г. одно изменение потребовало сдерживания программной торговли в тех случаях, когда ИДДАПК в течение одного дня повышается или понижается на 2 процента по отношению к тому или иному определенному индексу курсов на момент последнего закрытия биржи. В конце 1999 г. эта формула означала, что программная торговля будет прекращаться, если рынок изменяется приблизительно на 250 пунктов. Новые правила также установили более высокий порог для прекращения всей торговли. В течение четвертого квартала 1999 г. торговля будет полностью прекращаться в случае снижения ИДДАПК не менее чем на 1050 пунктов.

Возможно, эти реформы способствовали восстановлению доверия инвесторов, но, пожалуй, еще большую роль здесь сыграла высокая степень эффективности функционирования экономики. В отличие от направленности своей деятельности в 1929 г. Федеральная резервная система дала ясно понять, что создаст более благоприятные условия для обеспечения такого положения, при котором инвесторы могли бы выполнять требования брокеров о внесении гарантийных депозитов и имели бы возможность продолжать свою деятельность. Отчасти в результате проведения подобной политики в условиях нового подъема деловой активности на рынке удалось быстро преодолеть последствия краха 1987 г. В начале девяностых годов индекс Доу-Джонса для акций промышленных компаний поднялся более чем на 3000 пунктов, и в 1999 г. достиг 11 000 пунктов. Более того, наблюдался огромный рост объема торговли. Если в шестидесятых годах прошлого столетия проведение операций с 5 миллионами акций в день считалось на Нью-Йоркской фондовой бирже проявлением бурной деловой активности, то в 1997 и 1998 гг. на этой бирже бывали дни, когда там проводились операции с более чем миллиардом акций. К 1998 г. подобные дни стали в системе «НАСДАК» обычным явлением.

Это повышение деловой активности во многом произошло благодаря усилиям так называемых «дневных трейдеров», которые, как правило, в течение одного дня покупали и продавали одни и те же акции несколько раз в надежде на быстрое получение прибыли в результате краткосрочного неожиданного скачкообразного движения конъюнктуры. Эти «трейдеры» входили в огромное и постоянно возрастающее число лиц, пользовавшихся Интернетом для проведения операций с ценными бумагами. В начале 1999 г. 13 процентов всех операций с акциями, проводимыми отдельными лицами, и 25 процентов индивидуальных сделок с самыми разными ценными бумагами, оформлялись через Интернет.

Рост объема торговли ценными бумагами вызвал повышение неустойчивости их рынка. Все чаще стали иметь место колебания более чем на 100 пунктов в день, и 27 октября 1997 г., когда индекс Доу-Джонса для акций промышленных компаний упал на 554,

26 пункта, был введен механизм прекращения торговли с целью остановки свободного падения котировок рынка. Еще одно большое падение этого индекса – на 512, 61 пункта произошло 31 августа 1998 г. Однако затем рыночная активность возросла настолько, что понижение курсов составило лишь около 7 процентов общей стоимости акций. В результате, инвесторы не ушли с рынка, и на нем началось быстрое повышение конъюнктуры. 🌐



ГЛАВА 6

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ

Америка предлагает свою систему свободного предпринимательства другим странам в качестве образца для подражания. Экономический успех этой страны, кажется, подтверждает точку зрения, согласно которой экономика функционирует наилучшим образом, когда государство дает возможность компаниям и частным лицам самостоятельно добиваться успеха – или терпеть неудачи – в зависимости от их заслуг на открытых рынках в условиях свободной конкуренции. Однако насколько свободен бизнес в американской системе свободного предпринимательства? Правильный ответ – «не совсем». Сложная паутина устанавливаемых государством регулирующих правил определяет многие аспекты деловой активности. Ежегодно государство издает новые регулирующие правила, занимающие тысячи страниц и часто содержащие подробнейшие указания относительно того, что предприниматели могут делать, а что – нет.

Однако американский подход к государственному регулированию отнюдь не является полностью сложившимся. В последние годы регулирование становилось более жестким в одних областях и более мягким в других. Одной из вечных тем новейшей экономической истории Америки был и остается вопрос о том, когда и насколько государство должно вмешиваться в предпринимательскую деятельность.

Политика невмешательства против вмешательства государства

Исторически государственная политика США в отношении бизнеса характеризовалась французским термином “laissez-faire”, что значит «оставить в покое». Эта концепция родилась из экономических теорий шотландского ученого XVIII века Адама Смита, труды которого заметно влияли на развитие американского капитализма. Смит считал, что следует предоставить свободу частному бизнесу. Пока рынки остаются свободными и допускают свободную конкуренцию, говорил он, деятельность частных лиц, мотивируемых собственной выгодой, будет служить на благо всего общества в целом. Смит все же одобрял некоторые формы государственного регулирования, главным образом устанавливающие основные правила свободного предпринимательства. Однако именно защита практики невмешательства обеспечила ему благосклонность Америки – страны, основанной на вере в индивидуума и недоверии к властям.

При этом практика невмешательства не препятствует тому, что во многих случаях частные компании обращаются за помощью к государству. В XIX веке железнодорожные компании безвозмездно получали от государства земли и субсидии. Отрасли промышленности, сталкивавшиеся с сильной зарубежной конкуренци-

ей, просили защиты в форме торговой политики. Американское сельское хозяйство, почти полностью находящееся в частных руках, также пользовалось благами государственной помощи. Многие другие отрасли хозяйства просили и получали помощь в различной форме – от налоговых льгот до откровенных государственных дотаций.

Государственное регулирование частного бизнеса можно разделить на две категории – экономическое регулирование и общественное регулирование. Роль экономического регулирования заключается главным образом в контроле над ценами. Будучи теоретически предназначенным для защиты потребителей и определенных компаний (обычно маленьких) от более мощных компаний, оно зачастую оправдывается тем, что на рынке нет совершенно свободной конкуренции, и поэтому она не может обеспечить такую защиту. Однако во многих случаях экономические регулирующие правила разрабатывались для защиты компаний от того, что они сами называли деструктивной конкуренцией между ними. С другой стороны общественное регулирование преследует цели, не являющиеся чисто экономическими – например, безопасность труда и чистота окружающей среды. Также общественное регулирование призвано тормозить или запрещать вредное для общества поведение компаний и поощрять поведение, считаемое желательным для общества. Например, государство контролирует выбросы в атмосферу из дымовых труб предприятий, предоставляет налоговые льготы компаниям, гарантирующим своим служащим определенный уровень медицинского обслуживания и пенсионного обеспечения.

На протяжении американской истории политика невмешательства периодически сменяется требованиями обеспечить государственное регулирование обоих типов, а затем маятник движется в обратную сторону. В течение последних 25 лет как либералы, так и консерваторы стремились уменьшить или устранить некоторые компоненты экономического регулирования, соглашаясь с тем, что регулирующие правила несправедливым образом защищают компании от конкуренции за счет потребителей. Однако политические лидеры демонстрировали более острые разногласия относительно общественного регулирования. Либералы в большей степени одобряли государственное вмешательство, преследующее разнообразные неэкономические цели, а консерваторы были склонны считать вмешательство вредным для конкуренции и эффективности компаний.

71

Увеличение государственного вмешательства

В начале существования Соединенных Штатов государственные лидеры в основном воздерживались от регулирования бизнеса. Однако с приближением XX века консолидация промышленности США, связанная с появлением очень могущественных корпораций,

стимулировала государственное вмешательство ради защиты малых предприятий и потребителей. В 1890 году Конгресс принял антитрестовский закон Шермана, призванный восстановить конкуренцию и свободное предпринимательство путем разделения монополий. В 1906 году Конгресс принял законы о правильном оформлении этикеток на продуктах питания и лекарствах и об обязательной проверке мяса перед его продажей. В 1913 году государство создало новую федеральную банковскую систему – Федеральную резервную систему – для регулирования суммы денег, находящихся в обращении, и определенного контроля над банковской деятельностью.

Наиболее важные изменения в роли государства произошли во время «Нового курса» – ответа Франклина Д. Рузвельта на Великую депрессию. В этот период 30-х годов Соединенные Штаты пережили тяжелейший экономический кризис и самую массовую безработицу за всю историю страны. Многие американцы решили, что необузданный капитализм потерпел поражение. Они возлагали надежды на государство, которое должно было уменьшить тяготы и то, что казалось саморазрушительной конкуренцией. Рузвельт и Конгресс приняли множество новых законов, дававших государству право вмешиваться в экономику. Помимо прочего, эти законы регулировали продажу акций, признавали право рабочих создавать профсоюзы, устанавливали правила в области заработной платы и продолжительности работы, обеспечивали выплату пособий по безработице и пенсий по старости, предусматривали дотации для фермерских хозяйств, страхование банковских вкладов, создание Управления ресурсами бассейна Теннесси для широкого развития региона.

После 30-х годов были приняты многие другие законы и регулирующие правила для дополнительной защиты работающих и потребителей. Дискриминация при найме по возрастному, половому, расовому или религиозному признаку является противозаконной. Детский труд запрещен в целом. Независимым профсоюзам гарантированы права на организацию, заключение соглашений и проведение забастовок. Государство выпускает кодексы о безопасности труда и здоровье и обеспечивает их исполнение правовыми средствами. Влияние государственных регулирующих правил распространяется почти на все продаваемые в США товары: производители продуктов питания должны ясно сообщать о том, что находится в банке или коробке; не допускается продажа лекарств до их тщательной проверки; автомобили должны создаваться в соответствии с нормами безопасности и экологическими требованиями; цена на товары должна быть ясно указанной; рекламодатели не имеют права вводить покупателей в заблуждение.

К началу 90-х годов Конгресс создал более 100 федеральных регулирующих органов, области влияния которых простираются от торговли до связи, от использования ядерной энергии до безопас-

ности продуктов, от медицины до трудоустройства. К числу новейших регулирующих органов относятся Федеральное управление по авиации, созданное в 1966 году и контролирующее выполнение авиакомпаниями правил безопасности, а также Национальная администрация безопасности движения на шоссейных дорогах (NHSTA), созданная в 1971 году и контролирующая безопасность автомобилей и их вождения. Оба органа входят в федеральное министерство транспорта.

Многие регулирующие органы имеют структуру, отделяющую их от президента и, теоретически, защищающую от политического давления. Они управляются независимыми советами, члены которого назначаются президентом и утверждаются сенатом. Согласно закону в эти советы должны входить уполномоченные от обеих партий, служащие в течение определенного срока — обычно от пяти до семи лет. Каждый такой орган имеет штат, численность которого зачастую превышает 1000 человек. Конгресс выделяет средства этим органам и контролирует их деятельность. В некотором смысле регулирующие органы функционируют подобно судам. Они проводят заседания, напоминающие судебные, их решения подлежат рассмотрению федеральными судами.

Несмотря на официальную независимость регулирующих органов, члены Конгресса часто стараются оказывать влияние на уполномоченных от имени своих избирателей. Некоторые критики заявляют, что иногда компании оказывают незаконное влияние на органы, регулирующие их деятельность; чиновники регулирующих органов часто получают закрытую информацию о компаниях, деятельность которых они регулируют, и многим из этих чиновников по окончании сроков их службы предлагаются высокооплачиваемые должности в соответствующих отраслях. Однако компании выдвигают свои собственные жалобы. Некоторые критики, представляющие интересы компаний, жалуются, в частности, на то, что государственные регулирующие правила в отношении бизнеса зачастую устаревают сразу после их написания, поскольку условия ведения бизнеса быстро меняются.

73

Усилия федеральных властей в области контроля над монополиями

Монополии оказались в числе первых деловых структур, деятельность которых администрация США попыталась регулировать в интересах общества. Консолидация маленьких компаний позволяла некоторым очень крупным корпорациям избегать соблюдения рыночной дисциплины путем установления цен или сбивания цен конкурентов. Сторонники реформ утверждали, что эта практика в конечном счете приводит к ущемлению интересов покупателей вследствие повышения цен или ограничения выбора. Антитрестов-

ский закон Шермана, принятый в 1890 году, запретил частным лицам и компаниям монополизировать торговлю, а также объединяться и вступать в сговор с кем-то для ограничения свободы торговли. В самом начале века государство воспользовалось этим законом для разделения компании Джона Рокфеллера «Стэндард Ойл» и ряда других крупных компаний, злоупотреблявших, как было заявлено, своей экономической властью.

В 1914 году конгресс принял еще два закона, призванных дополнить собой антитрестовский закон Шермана: это были антитрестовский закон Клейтона и закон о Федеральной торговой комиссии. Антитрестовский закон Клейтона более ясно определял, что именно является незаконным ограничением торговли. Закон запрещал ценовую дискриминацию, дававшую одним покупателям преимущества над другими, а также заключение договоров, согласно которым производители продавали продукцию только тем дилерам, которые обязывались не продавать продукцию конкурентов; также запрещались некоторые типы слияний и другие действия, способные уменьшить конкуренцию. Закон о Федеральной торговой комиссии предусматривал создание государственной комиссии, призванной предотвращать нечестную деловую практику и борьбу с конкуренцией.

Критики считали, что даже эти новые инструменты борьбы с монополизмом недостаточно эффективны. В 1912 году компания «Юнайтед Стейтс стил», контролировавшая производство более половины всей американской стали, была обвинена в монополизме. Правовые действия против компании продолжались до 1920 года, когда было принято историческое решение Верховного суда, согласно которому «Ю.-Эс. Стил» не была монополией, поскольку не занималась «неоправданным» ограничением торговли. Суд сформулировал различия между очень большим бизнесом и монополией и высказал мнение о том, что очень большой бизнес не всегда плох.

Государство продолжает осуществлять судебные антитрестовские преследования после Второй мировой войны. Федеральная торговая комиссия и Антитрестовское подразделение министерства юстиции следят за потенциальными монополиями или предотвращают слияния, способные уменьшить конкуренцию в той степени, которая причинила бы ущерб потребителям. Четыре прецедента демонстрируют сферу этой деятельности:

- В 1945 году, рассматривая дело «Алюминум компани ов Америка», федеральный апелляционный суд вынес определение, какой долей рынка должна владеть компания, чтобы ее можно было заподозрить в монополизме. Суд остановился на цифре в 90 процентов, отметив, что «вряд ли 60 или 65 процентов было бы достаточной долей, а 33 процента – явно недостаточная доля».

- В 1961 году несколько компаний, производящих электрическое оборудование, были признаны виновными в установлении цен для ограничения конкуренции. Эти компании согласились возместить существенный ущерб потребителям, а некоторые высокопоставленные менеджеры попали в тюрьму.
- В 1963 году Верховный суд США признал, что объединение компаний, которым принадлежат большие доли рынка, может считаться действием, ухудшающим конкуренцию. В рамках дела рассматривалась деятельность «Филадельфия Нейшнл Бэнк». Суд постановил, что если в результате слияния компания начинает контролировать чрезмерно большую долю рынка, и нет доказательств безопасности этого слияния, то такое слияние не должно осуществляться.
- В 1997 году федеральный суд признал, что, несмотря на то, что обычно розничная торговля является рассредоточенной, некоторые компании розничной торговли, например, «супер-магазины», торгующие офисными принадлежностями, конкурируют на отдельных рынках. Суд заявил, что на таких рынках слияние двух крупных компаний нанесло бы ущерб конкуренции. При этом речь шла о компании «Стейплс», поставщике товаров для домашних офисов, и компании «Хоум Депо», поставщике строительных материалов. Запланированное слияние было отменено.

Как показывают эти примеры, не всегда легко определить, имеет ли место нарушение антимонопольного законодательства. Интерпретация законов меняется, аналитики часто расходятся во мнениях относительно того, достаточно ли могущественна компания для вмешательства в функционирование рынка. Более того, условия меняются, и объединения компаний, казавшиеся опасными с точки зрения антимонопольного законодательства в одну эпоху, представляются менее опасными в другую. Например, обеспокоенность по поводу огромной власти монополии «Стэндрд Ойл» в самом начале XX века привела к разделению нефтяной империи Рокфеллера на многочисленные компании, в числе которых оказались компании «Экссон» и «Мобил петролеум». Однако в конце 90-х годов, когда «Экссон» и «Мобил» объявили о планируемом слиянии, аналогичная обеспокоенность практически отсутствовала, хотя государство и оговорило некоторые условия одобрения этого объединения. Цены на бензин были низкими, и другие крупные нефтяные компании казались достаточно сильными для обеспечения конкуренции.

Дерегулирование транспорта

Если антитрестовские законы принимались с целью усиления конкуренции, то многие другие регулирующие правила имели обратный эффект. Когда в 70-х годах в США возросла обеспокоенность инфляцией, регулирующие правила, уменьшавшие ценовую конкуренцию, снова оказались предметом пристального изучения. Государство решило ослабить контроль в некоторых случаях, когда регулирование защищало компании от давления рынка.

Первой областью дерегулирования стал транспорт. При президенте Джимми Картере (1977–1981) Конгресс принял ряд законов, устранявших значительную часть защиты посредством регулирующих правил в области авиации, грузового автотранспорта и железных дорог. Компаниям разрешили конкурировать между собой, используя для этого любые воздушные, шоссе и железнодорожные маршруты и более свободно устанавливая расценки на свои услуги. В ходе дерегулирования транспорта Конгресс в конце концов упразднил два важных органа экономического регулирования: просуществовавшую 109 лет Комиссию по торговле между штатами и просуществовавшее 45 лет Управление гражданского воздушного сообщения.

Хотя трудно с точностью оценить эффект дерегулирования, оно явно вызвало значительный подъем в затронутых им отраслях. Рассмотрим авиакомпанию. После отмены государственных регулирующих правил авиакомпании стали отчаянно искать собственные пути в новом, гораздо менее определенном окружении. Появились новые конкуренты, часто использовавшие более низкооплачиваемых пилотов и работников, не являвшихся членами профсоюзов, и предлагавшие дешевые услуги «без роскоши». Большие компании, «выросшие» на устанавливаемых государством расценках, гарантировавших покрытие всех расходов, оказались вынужденными противостоять конкуренции. Некоторые – в том числе «Пан-Американ уорлд эруэйз», ставшая для многих американцев символом эры пассажирских авиаперевозок, и «Истерн эрлайнс», перевозившая ежегодно больше пассажиров, чем любая другая американская компания – потерпели неудачу. «Юнайтед эрлайнс», крупнейшая одиночная авиакомпания страны, оказалась в тяжелом положении и была спасена благодаря тому, что компанию согласились выкупить ее работники.

Этот процесс затронул и потребителей. У многих людей появление новых компаний и новых возможностей в сфере услуг вызвало чувство растерянности. Также потребителей смущали изменения цен – не всегда они были в их пользу. Монополии и регулируемые компании обычно устанавливали цены таким образом, чтобы обеспечить необходимые общие доходы, не слишком беспокоясь о том, окупает ли себя каждая услуга в отдельности. Когда деятельность авиакомпаний регулировалась, стоимость перелетов с одного побе-

режья на другое и по другим дальним маршрутам, а также стоимость перелетов в крупные города обычно значительно превышали фактические затраты, в то время как цены на более накладные для компаний короткие рейсы, а также рейсы в малонаселенные регионы устанавливались ниже себестоимости. После дерегулирования такая система расценок не сохранилась, поскольку маленькие конкуренты поняли, что они могут выиграть, сосредоточив свои усилия на более прибыльных массовых рынках с завышенными ценами.

Отвечая на эти проблемы уменьшением расценок, старые авиакомпании зачастую принимали решения о сокращении объемов своих услуг или даже отказе от мелких, менее прибыльных рынков. Некоторые из этих услуг были восстановлены позже при возникновении новых авиакомпаний «пригородных перевозок», часто являвшихся подразделениями более крупных авиакомпаний. Эти небольшие авиакомпании могли предлагать менее частые и менее удобные перелеты (с использованием старых винтовых самолетов вместо реактивных), однако в основном районы, которым угрожало полное исчезновение авиауслуг, все же сохранили их в некотором объеме.

Большинство транспортных компаний изначально было против дерегулирования, но позже они если не благословили этот процесс, то смирились с ним. Последствия для потребителей были неоднозначными. Многие из дешевых авиакомпаний, возникших в самом начале дерегулирования, в дальнейшем исчезли, а прокатившаяся волна слияний между другими авиакомпаниями уменьшила конкуренцию на некоторых рынках. Однако аналитики обычно признают, что в случае продолжения регулирования цены на авиабилеты были бы более высокими. Объемы пассажирских авиаперевозок растут. В 1978 году, когда началось дерегулирование авиакомпаний, пассажиры пролетели рейсами авиакомпаний США 226 800 миллионов миль (362 800 миллионов километров). К 1997 году эта цифра почти утроилась, составив 605 400 миллионов пассажиро-миль (968 640 миллионов километров).

77

Телекоммуникации

До 80-х годов термин «телефонная компания» воспринимался в Соединенных Штатах как синоним «Американ Телефон энд Телеграф». AT&T контролировала почти все области телефонии. Ее региональные филиалы, известные как «Бэби Беллс», являлись регулируемыми монополиями с исключительными правами работы в определенных областях. Федеральная комиссия по связи регулировала расценки на телефонные звонки между штатами, а регулирующие органы штатов должны были утверждать расценки на местные звонки и междугородные звонки внутри штата.

Государственное регулирование оправдывалось тем, что телефонные компании, подобно поставщикам электроэнергии, были естественными монополиями. Конкуренция, для обеспечения которой, как считалось, требовалась прокладка многочисленных кабелей по всей стране, представлялась бесполезной и неэффективной. Этот подход изменился в 70-х годах, когда стремительно развивающиеся технологии сулили быстрый прогресс в области телекоммуникаций. Независимые компании утверждали, что они способны реально конкурировать с AT&T. Однако они также заявляли, что эта телефонная монополия эффективно препятствует их выходу на рынок, не позволяя им подключаться к своей огромной сети.

Дерегулирование телекоммуникаций проходило в два стремительных этапа. В 1984 году суд положил конец монополии AT&T в области телефонии, вынудив этого гиганта преобразовать свои региональные филиалы в отдельные компании. AT&T продолжала владеть значительной долей бизнеса по предоставлению услуг междугородной/международной телефонной связи, однако энергичные конкуренты типа Эм-си-ай и Спринт завоевали часть рынка, показав при этом, что конкуренция способна вести к снижению цен и улучшению обслуживания.

Спустя десятилетие зазвучали требования положить конец монополии «Бэби Беллс» в области местной телефонии. Новые технологии – кабельное телевидение, сотовая (или беспроводная) связь, Интернет и, возможно, другие – предлагали альтернативы местным телефонным компаниям. Но экономисты говорили, что огромная власть региональных монополий препятствует развитию этих альтернатив. В частности, конкуренты не имели шанса на выживание без подключения, хотя бы временного, к существующим телефонным сетям, чему «Бэби Беллс» сопротивлялись различными способами.

В 1996 году конгресс отреагировал на эту ситуацию принятием закона о телекоммуникациях. Этот закон разрешал таким операторам междугородной/международной телефонной связи, как AT&T, а также владельцам кабельных телевизионных сетей и другим новым компаниям начать выход на рынок местной телефонии. По этому закону региональные монополии должны были разрешить новым конкурентам подключаться к их сетям. Чтобы региональные компании приветствовали конкуренцию, закон позволял им начать предоставление услуг междугородной/международной телефонной связи после возникновения конкуренции в их областях.

В конце 90-х годов было еще рано оценивать эффект от нового закона. Однако уже наблюдались некоторые признаки позитивных перемен. Многочисленные небольшие компании начали предлагать услуги местной телефонной связи, особенно в городах, где можно было работать с большим числом абонентов при небольших затратах. Число абонентов сотовой связи быстро возраста-

ло. Появлялись бесчисленные провайдеры Интернет-услуг, подключавшие домашние компьютеры к Интернету. Но также происходили изменения, которые Конгресс не предвидел или не собирался инициировать. Многие телефонные компании объединялись между собой, а «Бэби Беллс» возводили всевозможные препятствия для конкуренции. Поэтому региональные компании медленно выходили на рынок услуг междугородной/международной телефонной связи. Тем временем для некоторых потребителей – в первую очередь проживающих в пригородах и сельских местностях, обслуживание которых ранее частично оплачивалось корпоративными и городскими абонентами, – дерегулирование приводило к повышению, а не снижению цен.

Банки – особый случай

Дерегулирование в области банковского бизнеса – особый случай. С одной стороны, банки – это частные предприятия вроде фабрик по производству игрушек или сталелитейных компаний. Однако при этом они играют центральную роль в экономике и влияют на благополучие всех граждан, а не только своих клиентов. С 30-х годов американцы разрабатывали регулирующие правила, отражающие особое положение банков.

Одним из наиболее важных регулирующих правил является страхование депозитов. В годы Великой депрессии спад американской экономики значительно усугубился, когда многочисленные вкладчики, обеспокоенные возможностью банкротства банков, где хранились их сбережения, попытались одновременно забрать свои средства. Совершая «набеги» на банки, испуганные вкладчики выстраивались на улицах и требовали выдачи денег. Многие банки, включая те, которые работали с осторожностью, обанкротились, потому что они не могли быстро конвертировать все свои активы для удовлетворения требований вкладчиков. В результате объем банковских кредитов компаниям и промышленным предприятиям сократился, что усилило экономический спад.

Страхование депозитов было призвано предотвращать такие «набеги» на банки. Правительство заявило о своей поддержке банковских депозитов – в настоящее время на сумму 100 000 долларов США. Теперь, если у банка возникают финансовые проблемы, вкладчики могут не беспокоиться. Государственный орган банковского страхования, известный как Федеральная корпорация страхования депозитов, расплачивается со вкладчиками, используя собранные страховые взносы самих банков. При необходимости правительство также использует общие налоговые доходы для защиты вкладчиков от потерь. Для защиты правительства от чрезмерных финансовых рисков регулирующие органы следят за деятель-

ностью банков и отдают распоряжение о корректирующих мерах в тех случаях, когда банки подвергают себя чрезмерному риску.

Новый курс 30-х годов также породил правила, препятствующие участию банков в игре на рынке ценных бумаг и страховом бизнесе. Перед депрессией многие банки оказывались в тяжелом положении из-за слишком рискованных операций на фондовом рынке или предоставления ссуд промышленным компаниям, в которые инвестировали личные средства директора или менеджеры самого банка. Решив предотвратить повторение таких ситуаций, политики времен депрессии приняли закон Гласса-Стигалла, запрещающий соединение банковского, фондового и страхового бизнеса. Однако такие регулирующие правила стали оспариваться в 70-х годах, поскольку банки жаловались, что они будут терять клиентов, отдавая их другим финансовым компаниям, если не смогут сами предлагать широкий спектр финансовых услуг.

Правительство ответило на это предоставлением банкам большей свободы предлагать клиентам новые виды финансовых услуг. Затем в конце 1999 года Конгресс принял Закон о модернизации финансовых услуг, отменивший закон Гласса-Стигалла. Новый закон выходил за рамки той значительной свободы, которой банки уже пользовались, предлагая своим клиентам все услуги от банковского обслуживания потребителей до страхования и гарантированного размещения ценных бумаг на рынке. Закон разрешал банкам, страховым и фондовым компаниям образовывать финансовые объединения, способные предлагать целый спектр финансовых продуктов, включая взаимные фонды, акции и облигации, страховые полисы и кредиты на покупку автомобиля. Ожидалось, что этот новый закон, подобно законам о дерегулировании транспорта, телекоммуникаций и других отраслей, породит волну слияний среди финансовых организаций.

В целом законодательство Нового курса было успешным, и после Второй мировой войны американская банковская система выздоровела. Однако она снова столкнулась с проблемами в 80-х и 90-х годах – отчасти из-за общественного регулирования. После войны правительство стремилось стимулировать жилищное строительство, поэтому оно способствовало созданию нового банковского сектора – ссудо-сберегательной отрасли – для концентрации усилий в области долгосрочного кредитования жилищного строительства, известного как ипотека. Ссудо-сберегательный сектор столкнулся с одной важной проблемой: ипотечные кредиты обычно выдавались на 30 лет под фиксированную процентную ставку, в то время как большинство депозитов имело гораздо более короткие сроки. Когда процентные ставки краткосрочных кредитов превышают процентные ставки долгосрочных ипотечных кредитов, ссудо-сберегательные ассоциации могут терять деньги. Для защиты ссудо-сберегательных ассоциаций от такой возможности регули-

рующие органы решили контролировать процентные ставки по вкладам.

Некоторое время система работала хорошо. В 60-е и 70-е годы почти все американцы получали ссудо-сберегательное финансирование для покупки домов. Проценты по вкладам в ссудо-сберегательных ассоциациях оставались низкими, но миллионы американцев хранили деньги таким образом, потому что страхование депозитов делало эти вложения исключительно надежными. Однако в 60-е годы общий уровень процентных ставок начал подниматься из-за инфляции. К 80-м годам многие вкладчики начали стремиться к более доходным вложениям, они вкладывали сбережения в инвестиционные фонды денежного рынка и активы финансовых институтов, находящихся в собственности небанковских компаний. Это поставило банки и ссудо-сберегательные ассоциации в тяжелое финансовое положение, они не могли привлечь новые депозиты для покрытия своих крупных портфелей долгосрочных ссуд.

Реагируя на их проблемы, правительство начало в 80-х годах постепенно снимать ограничения с процентных ставок по банковским и ссудо-сберегательным депозитам. Однако если эта мера помогла этим организациям снова привлекать депозиты, она привела к большому и массовым потерям по портфелям ипотечных кредитов ссудо-сберегательных ассоциаций, которые в основном принесли меньше проценты, нежели те, что выплачивались тогда вкладчикам ссудо-сберегательных ассоциаций. Опять в ответ на жалобы Конгресс ослабил ограничения на кредитование, чтобы ссудо-сберегательные ассоциации могли делать более прибыльные вложения. В частности, Конгресс позволил ссудо-сберегательным ассоциациям заниматься кредитованием потребителей, бизнеса и сделок с недвижимостью. Также были либерализованы некоторые регулирующие правила, определявшие, какой капитал должны резервировать ссудо-сберегательные ассоциации.

Боясь отстать от времени, ссудо-сберегательные ассоциации стали расширять сферу своей деятельности, заниматься столь рискованными операциями, как спекулятивные сделки на рынке недвижимости. Во многих случаях эти рискованные операции не приносили прибыли, особенно в периоды неблагоприятных экономических условий. Некоторые ссудо-сберегательные ассоциации были разворованы нечистоплотными руководителями. Многие ссудо-сберегательные ассоциации понесли значительные убытки. Правительство слишком поздно заметило назревающий кризис, потому что экономия бюджетных средств в сочетании с политическим давлением привела к сокращению штатов регулирующих органов.

Кризис ссудо-сберегательного сектора за несколько лет вырос в крупнейший за всю историю Америки финансовый скандал. К концу десятилетия большое число ссудо-сберегательных ассоциаций разорилось; к 1989 году прекратила свое существование примерно

половина ссудо-сберегательных ассоциаций, действовавших в 1970 году. Обанкротилась и сама Федеральная корпорация страхования ссудо-сберегательных ассоциаций, страховавшая деньги вкладчиков. В 1989 году Конгресс и президент договорились о проведении за счет налогоплательщиков такой спасительной меры, как Закон о реформировании, укреплении и защите финансовых институтов (FIRREA). Этот закон предоставил 50 миллиардов долларов для закрытия разорившихся ссудо-сберегательных ассоциаций, полностью изменил аппарат регулирования сберегательных учреждений и наложил новые ограничения на формирование портфелей. Для ликвидации обанкротившихся организаций был создан новый государственный орган – Тростовая компания для урегулирования (RTC). В марте 1990 года в RTC было «вкано» еще 78 миллиардов долларов. Однако оценки общих затрат, необходимых для «очистки» ссудо-сберегательного сектора, продолжали расти, доходя до отметки 200 миллиардов долларов.

Американцы извлекли несколько уроков из послевоенного опыта регулирования в банковской сфере. Во-первых, государственное страхование депозитов защищало мелких вкладчиков и способствовало сохранению стабильности банковской системы путем уменьшения опасности массового изъятия вкладов из банков. Во-вторых, контроль над процентными ставками не срабатывает. В-третьих, правительство не должно диктовать инвестиционным банкам, что им следует делать; напротив, политика инвестирования должна определяться, исходя из состояния участников рынка и экономических заслуг. В-четвертых, кредитование банками инсайдеров или компаний, связанных с инсайдерами, нуждается в строгом контроле и ограничении. В-пятых, разорившиеся банки следует закрывать как можно быстрее, расплачиваясь с их вкладчиками и передавая их ссуды другим, более здоровым кредиторам. Сохранение разоренных учреждений просто замораживает кредитование и может подавлять экономическую активность.

И наконец американцы считают, что хотя не следует, как правило, препятствовать краху неплатежеспособных банков, правительство все же несет постоянную ответственность за контроль над банками и должно предотвращать неоправданно рискованное кредитование, способное нанести ущерб всей экономике. В дополнение к прямому контролю регулирующие органы все активнее подчеркивают важность требований к величине собственного капитала банка. Требования к величине этого капитала не только обеспечивают банку средства, которые можно использовать для погашения убытков, но и заставляют владельцев банков действовать более ответственно, поскольку в случае разорения банка они теряют эти средства. Регулирующие органы также подчеркивают важность требований, согласно которым банки обязаны раскрывать информацию о своем финансовом положении; вероятность ответственного поведе-

ния банков повышается, если общество осведомлено об их деятельности и состоянии.

Защита окружающей среды

Регулирование деятельности, влияющей на окружающую среду – сравнительно новое явление в Соединенных Штатах, однако оно является хорошим примером государственного вмешательства в экономику в интересах общества.

С 60-х годов американцы проявляли возрастающую обеспокоенность относительно экологических последствий промышленного роста. Выхлоп все более многочисленных автомобилей, например, считался причиной смога и других форм загрязнения воздуха в больших городах. Загрязнение окружающей среды порождало то, что экономисты называют общественным бременем – бременем, которое должны нести не отдельные организации, а общество в целом. Поскольку сами участники рынка не способны решать такие проблемы, многие защитники окружающей среды заявляли, что охрана уязвимых земных экосистем – моральный долг правительства, даже если для этого необходимо пожертвовать определенной степенью экономического развития. Было принято множество законов, контролирующих загрязнение окружающей среды, включая закон о чистом воздухе 1963 года, закон о чистой воде 1972 года и закон о безопасной питьевой воде 1974 года.

Защитники окружающей среды достигли важной цели в декабре 1970 года, когда было учреждено Агентство по охране окружающей среды (АООС), объединившее в одном органе многие федеральные программы по защите окружающей среды. АООС устанавливает допустимые пределы загрязнения, обеспечивает их соблюдение правовыми средствами и устанавливает сроки, в течение которых загрязняющие предприятия должны привести свои выбросы в соответствие с нормами; поскольку большинство этих требований появилось недавно, для предприятий устанавливаются разумные сроки, иногда в несколько лет, для приведения выбросов в соответствие с нормами. АООС также имеет полномочия координировать и поддерживать исследования и мероприятия по защите окружающей среды, осуществляемые администрацией штатов и местными властями, частными и общественными группами, а также образовательными учреждениями. Региональные отделения АООС разрабатывают, предлагают и осуществляют утвержденные комплексные региональные программы по охране окружающей среды.

Данные, собранные с момента начала работы агентства, свидетельствуют о значительных улучшениях в состоянии окружающей среды; например, по всей стране снизился уровень практически всех веществ, загрязняющих воздух. Однако в 1990 году многие

американцы считали, что для борьбы с загрязнением воздуха необходимы еще большие усилия. Конгресс принял важные поправки к закону о чистом воздухе, они были утверждены президентом Джорджем Бушем (1989–1993) и вступили в силу. Помимо прочего, эти законодательные акты содержали в себе основанную на рыночном подходе новаторскую систему обеспечения существенного уменьшения выбросов диоксида серы, порождающего так называемый кислотный дождь. Считается, что этот тип загрязнения способен наносить существенный ущерб лесам и озерам, особенно в восточных частях Соединенных Штатов и Канады.

Что дальше?

Раскол между либералами и консерваторами относительно общественного регулирования, вероятно, наиболее глубок в области регулирования охраны окружающей среды, безопасности на производстве и охраны здоровья трудящихся, хотя он распространяется и на другие виды регулирования. Правительство весьма энергично занималось общественным регулированием в 70-е годы, но президент-республиканец Рональд Рейган (1981–1989) старался ограничить этот контроль в 80-е годы и добился в этом определенного успеха. Регулирование, осуществляемое такими органами, как Национальная администрация безопасности движения на шоссе на дорогах (NHSTA) и Управление охраны труда (OSHA), существенно снизили свою активность на несколько лет, отмеченных такими событиями, как дискуссия о том, должна ли NHSTA вводить в действие федеральные нормы, требовавшие от производителей новых автомобилей установки подушек безопасности (устройств обеспечения безопасности, наполняемых газом для защиты находящихся в автомобиле людей при аварии). В конце концов требование об установке этих устройств было принято.

Общественное регулирование активизировалось после победы демократической администрации Клинтона на выборах 1993 года. Однако республиканская партия, в 1995 году впервые за 40 лет завладевшая Конгрессом, снова вынудила сторонников общественного регулирования занять оборонительные позиции. Это привело к новой осторожности в области регулирования в таких органах, как OSHA.

В 90-х годах АООС под существенным давлением законодателей стала заниматься скорее пропагандой охраны окружающей среды, нежели использовать жесткий регулирующий подход. Агентство вынудило производителей автомобилей и поставщиков электроэнергии уменьшить выброс копоти в атмосферу, оно работало над контролем загрязнений, вызываемых дождями и стоком сельскохозяйственных удобрений. Тем временем сторонник охраны окружающей среды Эл Гор, вице-президент во время двух сроков правления

президента Клинтона, поддерживал политику АООС, настаивая на уменьшении загрязнения воздуха ради сдерживания глобального потепления, создании суперэффективных автомобилей с минимальным выбросом загрязняющих веществ и стимулировании использования общественного транспорта.

Тем временем правительство пыталось использовать ценовые механизмы для достижения целей в области регулирования, надеясь, что такой подход окажется менее болезненным для участников рынка. Оно разработало систему «экологических кредитов», позволявшую, например, компаниям продавать эти кредиты друг другу. Компании, способные удовлетворять экологическим требованиям с наименьшими затратами, могли продавать кредиты другим компаниям. Чиновники надеялись, что такой подход позволит наиболее эффективно снижать общее загрязнение окружающей среды.

Экономическое дерегулирование сохраняло определенную привлекательность в конце 90-х годов. Многие штаты отказались от регулирования деятельности поставщиков электроэнергии, что оказалось весьма сложной задачей из-за разделенности обслуживаемых областей. Дополнительные сложности были связаны с объединением общественных и частных энергосистем, а также большой стоимостью строительства предприятий по производству электроэнергии.



86

ГЛАВА 7

ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ И НАЛОГОВО- БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА

Роль государства в американской экономике выходит далеко за рамки регулирования отдельных отраслей. Государство также управляет общим темпом экономической деятельности, стремясь поддерживать высокий уровень занятости и стабильные цены. Оно располагает двумя главными инструментами достижения этих целей: налогово-бюджетной политикой, посредством которой оно определяет подходящий уровень налогов и расходов, и денежно-кредитной политикой, посредством которой оно управляет суммой денег, находящихся в обращении.

Значительная часть истории экономической политики Соединенных Штатов со времен Великой депрессии 30-х годов была связана с постоянными усилиями правительства найти такое сочетание денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, которое обеспечивало постоянное развитие экономики и стабильность цен. Это нелегкая задача, и процесс ее решения отмечен заметными неудачами.

Однако правительство добилось большего успеха в обеспечении устойчивого развития. Длительность спадов американской экономики за период с 1854 года по 1919 год почти равна длительности подъемов: средний период экономического роста (определяемый как период, отмеченный увеличением объема товаров и услуг) длился 27 месяцев, а средний спад (период уменьшения объема товаров и услуг) длился 22 месяца. В промежутки с 1919 года по 1945 год эти данные улучшились: средний подъем длился 35 месяцев, средний спад – 18 месяцев. А в период с 1945 по 1991 год ситуация улучшилась еще заметней – средний подъем длился 50 месяцев, средний спад – всего 11.

Однако инфляция оказалась более непокорной. В период до Второй мировой войны цены были в высшей степени стабильными; например, уровень потребительских цен в 1940 году не превышал уровень цен в 1778 году. Но спустя 40 лет, в 1980 году, уровень цен составил 400 процентов от уровня 1940 года.

Относительно плохие результаты борьбы правительства с инфляцией отчасти отражают тот факт, что на протяжении большей части послевоенного периода оно прилагало больше усилий к преодолению экономических спадов (и вызываемого ими роста безработицы). Однако, начиная с 1979 года, правительство стало уделять больше внимания инфляции, и показатели в этой области заметно улучшились. К концу 90-х годов страна переживала благополучный период сочетания существенного экономического роста с низким уровнем безработицы и низкой инфляцией. Но если разработчики стратегии в целом смотрели в будущее с оптимизмом, они все же признавали некоторую неопределенность перспектив на следующее столетие.

Налогово-бюджетная политика – бюджет и налоги

Расширение государственного аппарата с 30-х годов сопровождалось неуклонным увеличением государственных расходов. В 1930 году федеральное правительство обходилось всего в 3,3 процента валового внутреннего продукта страны, или общего объема производимых продуктов и услуг, включая импорт и экспорт. К 1944-му году, в разгар Второй мировой войны, эта цифра выросла почти до 44 процентов, и упала до 11,6 процентов в 1948 году. Однако в последующие годы расходы правительства в процентах от ВВП, как правило, росли, составив почти 24 процентов в 1983 году и несколько снизившись в дальнейшем. В 1999 году этот показатель равнялся приблизительно 21 проценту.

Разработка налогово-бюджетной политики – сложный процесс. Ежегодно президент предлагает Конгрессу бюджет, или план расходов. Законодатели рассматривают президентские предложения в несколько этапов. Сначала они принимают решение относительно общего уровня расходов и налогов. Затем они разбивают эту общую величину на несколько статей, среди которых, например, национальная оборона, здравоохранение и социальные службы, транспорт. Наконец конгресс рассматривает отдельные законопроекты об ассигнованиях, определяющие будущие расходы по каждой из статей. Для вступления в силу каждый законопроект об ассигнованиях должен быть подписан президентом. Процесс принятия бюджета часто занимает всю сессию Конгресса; президент представляет свои предложения в начале февраля, а Конгресс часто завершает свою работу по законопроектам об ассигнованиях к сентябрю (а иногда и позже).

Главным источником средств федерального правительства для покрытия его расходов является подоходный налог с физических лиц, который обеспечил в 1999 году приблизительно 48 процентов от общей суммы федеральных доходов. Значение налога на зарплату, финансирующего программы социального страхования и «Медикэр» (программа льготного медицинского страхования для лиц старше 65 лет и инвалидов), возросло в связи с расширением этих программ. В 1998 году налог на заработную плату обеспечивал одну треть всех федеральных доходов; как работодатели, так и работающие должны были платить 7,65 процента от своей зарплаты, не превышающей 68 400 долларов США в год. Еще 10 процентов своих доходов федеральное правительство получает от налога на прибыль компаний, а остальная часть дохода обеспечивается различными другими налогами. (Местные правительства, напротив, обычно собирают большую часть своих налоговых поступлений посредством налогов на собственность. Правительства штатов по традиции опираются на акцизные сборы и налоги на продажи, однако со времен Второй мировой войны возросло значение собираемых штатами подоходных налогов.)

Федеральный подоходный налог взимается с доходов граждан США, получаемых ими во всем мире, с доходов иностранцев, постоянно проживающих в США, а также с определенных доходов нерезидентов, получаемых от источников в США. Первый закон США о подоходном налоге был принят в 1862 году для финансирования гражданской войны. Согласно закону о подоходном налоге 1862 года учреждалось Управление Уполномоченного по налогам для сбора налогов и принудительного исполнения налоговых законов посредством изъятия собственности неплательщиков или их судебного преследования. Права и полномочия Уполномоченного по налогам сохранились до сегодняшнего дня в основном без изменений.

В 1895 году Верховный суд объявил подоходный налог неконституционным, потому что он не был распределен между штатами в соответствии с конституцией. Только в 1913 году с принятием 16-ой поправки к конституции Конгресс получил полномочия взимать подоходный налог без распределения. И все же, за исключением периода Первой мировой войны, система подоходных налогов оставалась до 30-х годов относительно незначительным источником федеральных доходов. Во время Второй мировой войны была введена современная система управления федеральными подоходными налогами, ставки подоходных налогов поднялись до очень высокого уровня, и они стали главным источником федеральных доходов. Начиная с 1943 года, правительство требовало от работодателей, чтобы они собирали подоходные налоги с работающих посредством удержания определенных сумм из их заработной платы; эта политика упростила сбор налогов и существенно увеличила число налогоплательщиков.

Сегодня дебаты относительно подоходного налога затрагивают в основном три проблемы: подходящий общий уровень налогообложения; степень возрастания, или «прогрессивности», ставок; степень, в которой этот налог должен использоваться для решения социальных задач.

Общий уровень налогообложения определяется посредством обсуждения бюджета. Хотя американцы позволяли правительству создавать дефицит бюджета, например, в 70-х, 80-х и начале 90-х годов, когда правительство расходовало больше, чем собирало с помощью налогов, в принципе они считают, что бюджет должен быть сбалансированным. Большинство демократов, однако, готовы принять более высокий уровень налогообложения для поддержки более активного правительства, в то время как республиканцы обычно выступают за низкие налоги и уменьшенное правительство.

Изначально подоходный налог был прогрессивным, то есть его ставки были более высокими для людей с большим доходом. Большинство демократов поддерживает высокую степень прогрессивности, утверждая, что справедливо заставлять людей с большими доходами платить большие налоги. Однако многие республикан-

цы считают, что резко прогрессирующая ставка налога отнимает у людей стимулы к труду и инвестированию средств и тем самым наносит ущерб экономике в целом. Соответственно, многие республиканцы отстаивают более сглаженную схему налогообложения. Некоторые даже предлагают установить одинаковую, или «равную», ставку налога для всех. (Некоторые экономисты – как республиканцы, так и демократы – высказывают мнение, согласно которому экономика выиграет, если государство вовсе отменит подоходный налог и заменит его налогом на потребление, то есть будет облагать налогом не заработки людей, а их расходы. Сторонники этого подхода утверждают, что он будет стимулировать сбережение и инвестирование средств. Однако по состоянию вопроса на конец 90-х годов эта идея не получила поддержки, достаточной для серьезных шансов на ее реализацию.

На протяжении многих лет законодатели предусматривали различные налоговые льготы и вычеты из подоходного налога для поощрения отдельных видов экономической деятельности. Важным примером является право налогоплательщиков вычитать из их налогооблагаемых доходов любые проценты, которые они должны платить по ссудам на покупку жилья. Аналогичным образом, правительство разрешает налогоплательщикам с малыми и средними доходами выводить из-под налогообложения определенные суммы средств, которые они копят на специальных индивидуальных пенсионных счетах (Ш) для покрытия пенсионных расходов и оплаты обучения детей в колледжах.

Закон о налоговой реформе 1986 года, возможно, наиболее существенной реформе налоговой системы США со времени ввода подоходного налога, уменьшил ставку подоходного налога, одновременно сократив многие широко используемые налоговые вычеты (вычет процентов, выплачиваемых по жилищным ссудам, и взносов на индивидуальные пенсионные счета был, однако, сохранен). Закон о налоговой реформе заменил 15 налоговых «виллок» прежнего закона с максимальной ставкой в 50 процентов на систему с только двумя налоговыми «вилками», соответствующими 15 и 28 процентам. Другие положения закона уменьшали или ликвидировали подоходные налоги для миллионов американцев с низкими доходами.

Налогово-бюджетная политика и экономическая стабилизация

В 30-е годы, когда Соединенные Штаты выходили из Великой депрессии, правительство начало использовать налогово-бюджетную политику не только для обеспечения собственных потребностей или проведения определенной социальной политики, но и в интересах общего экономического роста и стабильности. Разработчи-

ки стратегий находились под влиянием Джона Мейнарда Кейнса, английского экономиста, утверждавшего в своем труде «Общая теория занятости, прибыли и денег» (1936), что массовая безработица его времени была вызвана недостаточным спросом на товары и услуги. По Кейнсу, люди не имели достаточных доходов для покупки всего, что могла производить экономика, поэтому цены падали, компании терпели убытки или разорялись. Без вмешательства правительства, говорил Кейнс, это могло стать порочным кругом. По мере банкротства компаний, продолжал он, число безработных увеличивается, приводя к дальнейшему уменьшению доходов населения и увеличению числа компаний, тонущих в этой опасной воронке. Кейнс утверждал, что государство способно остановить спад путем увеличения собственных расходов или снижения налогов. В обоих случаях доходы возрастут, люди будут тратить больше денег, и экономика снова начнет развиваться. Если государство вынуждено пойти ради этого на образование дефицита бюджета, пусть это случится, говорил Кейнс. По его мнению, альтернатива этому – углубляющийся экономический спад – представляет гораздо большую опасность.

В 30-е годы идеи Кейнса были приняты лишь частично, однако резкое увеличение государственных военных расходов в период Второй мировой войны, похоже, подтвердило его теории. Когда расходы правительства подскочили, доходы людей возросли, фабрики вновь заработали на полную мощность, и тяготы депрессии стали забываться. После войны экономику продолжал подпитывать ранее сдерживаемый спрос многих семей, которые долгое время откладывали на будущее обзаведение жильем и детьми.

К 60-м годам разработчики стратегий, казалось, стали приверженцами теорий Кейнса. Однако сейчас, оглядываясь назад, большинство американцев считает, что тогда правительство совершило ряд ошибок в области экономической политики, которые в конце концов привели к пересмотру налогово-бюджетной политики. Уменьшив налоги в 1964 году для стимуляции экономического роста и сокращения безработицы, президент Линдон Б. Джонсон (1963–1969) и Конгресс начали реализацию дорогостоящих программ, связанных с расходами внутри страны и призванных облегчить бремя бедности. Джонсон также увеличил военные расходы, оплачивая участие Америки во вьетнамской войне. Эти масштабные государственные программы в сочетании с большими потребительскими расходами повышали спрос на товары и услуги до объемов, превышавших возможности экономики. Заработная плата и цены начали расти. Вскоре возрастание заработной платы и цен стали нейтрализовать друг друга. Подобное увеличение всех цен по спирали называется инфляцией.

Кейнс утверждал, что во время таких периодов чрезмерного спроса правительство должно уменьшать расходы или повышать

налоги для предотвращения инфляции. Однако антиинфляционная налогово-бюджетная политика часто оказывается политически невыгодной из-за своей непопулярности, и правительство сопротивлялось переходу к ней. Затем в начале 70-х годов на страну обрушился резкий подъем мировых цен на нефть и продукты питания. Это поставило перед разработчиками стратегии острую дилемму. Традиционная антиинфляционная стратегия заключалась в ограничении спроса посредством урезания федеральных расходов или повышения налогов. Но это привело бы к оттоку доходов из экономики, и без того страдавшей от повышения цен на нефть. Результатом стало бы резкое повышение безработицы. Если бы разработчики стратегии решили противодействовать потерям доходов, вызванных ростом цен на нефть, им бы пришлось увеличить расходы или уменьшить налоги. Поскольку ни один из этих методов не мог увеличить предложение нефти и продуктов питания, повышение спроса без изменения предложения привело бы лишь к росту цен.

Президент Джимми Картер (1977–1981) пытался разрешить дилемму с помощью двухкомпонентной стратегии. Он направил налогово-бюджетную политику на борьбу с безработицей, допуская раздувание федерального дефицита и создавая программы увеличения занятости для сглаживания цикличности экономики. Для борьбы с инфляцией он создал программу добровольного контроля над заработками и ценами. Ни один из компонентов этой стратегии не работал должным образом. К концу 70-х годов страна страдала от высокого уровня безработицы и высокой инфляции.

Многие американцы видели в стагфляции свидетельство практической несостоятельности теории Кейнса, к тому же другой фактор еще сильнее снизил способность правительства использовать налогово-бюджетную политику для управления экономикой. Теперь постоянным элементом налогово-бюджетной ситуации, похоже, стал дефицит бюджета. Он впервые начал вызывать озабоченность в период экономического застоя 70-х годов. Затем в 80-е годы дефицит бюджета увеличивался в связи с тем, что президент Рональд Рейган (1981–1989) осуществлял программу урезания налогов и повышал военные расходы. К 1986 году дефицит бюджета возрос до 221 миллиарда долларов, составив более 22 процентов общих федеральных расходов. Теперь, даже если правительство хотело использовать затратную или налоговую политику для повышения спроса, дефицит делал такую стратегию невозможной.

Начиная с конца 80-х годов, уменьшение дефицита бюджета стало приоритетной задачей налогово-бюджетной политики. В связи с быстрым ростом возможностей в области внешней торговли и появлением новых технических продуктов, казалось, не было большой нужды в использовании государственной политики для стимулирования экономического роста. Чиновники утверждали, что более низкий дефицит уменьшит государственные займы и поможет

снизить процентные ставки, облегчая компаниям приобретение капитала для финансирования развития. Государственный бюджет наконец стал в 1998 году избыточным. Это вызвало призывы к новым уменьшениям налогов, но энтузиазм в отношении снижения налогов отчасти сдерживался сознанием того, что государство столкнется к большими бюджетными проблемами в начале нового века, когда многочисленное поколение послевоенного «бума рождаемости» достигнет пенсионного возраста и начнет забирать пенсионные выплаты системы социального обеспечения и медицинские выплаты программы «Медикэр».

К концу 90-х разработчики стратегии были значительно менее склонны, нежели их предшественники, использовать налогово-бюджетную политику для достижения масштабных экономических целей. Вместо этого они сосредоточились на более узких изменениях политики в интересах укрепления отдельных компонент экономики. Президент Рейган и сменивший его Джордж Буш (1989–1993) старались уменьшить налоги на доходы с капитала, то есть повысить благосостояние нации за счет увеличения ценности таких активов, как собственность или акции. Они говорили, что такие изменения будут стимулировать сбережения и инвестирование. Демократы сопротивлялись этому, утверждая, что такие изменения принесут колоссальную выгоду богатым. Но когда дефицит бюджета уменьшился, президент Клинтон (1993–2001) уступил в этом вопросе, и максимальная ставка налога на доход с капитала уменьшилась в 1996 году с 28 процентов до 20 процентов. Клинтон тем временем также старался воздействовать на экономику, создавая различные программы в области образования и профессионального обучения, направленные на создание высококвалифицированной, а следовательно, более продуктивной и конкурентоспособной рабочей силы.

Деньги в экономике США

В последние годы XX века при сохранении огромной важности бюджета акцент в работе по управлению всей экономикой в целом заметно сместился от налогово-бюджетной политики к денежно-кредитной. Денежно-кредитная политика – сфера деятельности Федеральной резервной системы, являющейся независимым правительственным ведомством. «Фед», как его обычно называют, включает в себя 12 региональных федеральных резервных банков и 25 отделений федеральных резервных банков. Все коммерческие банки страны, зарегистрированные в соответствии с федеральными законами, должны быть членами федеральной резервной системы; банкам, зарегистрированным властями штатов, также разрешается вступать в эту систему. Обычно банк, являющийся членом Федеральной резервной системы, использует резервный банк своего региона таким же образом, как физическое лицо использует свой местный банк.

Федеральной резервной системой руководит Совет управляющих Федеральной резервной системой. В него входят семь членов, назначаемых президентом на взаимно перекрывающиеся 14-летние сроки. Наиболее важные решения в области денежно-кредитной политики принимаются Комитетом по операциям на открытом рынке Федеральной резервной системы, состоящим из семи управляющих, президента федерального резервного банка Нью-Йорка, и четырех периодически заменяемых президентов других федеральных резервных банков. Хотя Федеральная резервная система обязана периодически отчитываться о своих действиях перед конгрессом, по закону управляющие не зависят от Конгресса и президента. Укрепляя эту независимость, «Фед» проводит свои наиболее важные политические дебаты при закрытых дверях и часто обнародует их содержание лишь по прошествии определенного времени. Он также покрывает расходы на свою деятельность за счет доходов от инвестирования и платы за предоставляемые им услуги.

Федеральный резерв имеет три главных инструмента управления суммой находящихся в обороте денег и предложением кредитов в экономике. Наиболее важный – операции на открытом рынке, или покупка и продажа государственных ценных бумаг. Для увеличения суммы денег, находящихся в обороте, Федеральный резерв покупает государственные ценные бумаги у банков, других компаний и физических лиц, оплачивая их чеками (новый источник денег, которые он печатает); когда чеки «Феда» помещаются в банки, они создают новые резервные фонды, часть которых банки могут использовать для кредитования или инвестирования, тем самым увеличивая количество денег, находящихся в обращении. С другой стороны, если «Фед» желает уменьшить сумму находящихся в обращении денег, он продает государственные ценные бумаги банкам, забирая у них резервные фонды. Имея меньшие резервные фонды, банки вынуждены уменьшить кредитование, и сумма находящихся в обращении денег соответственно уменьшается.

«Фед» также может контролировать сумму находящихся в обращении денег путем указания учреждениям, принимающим вклады, какие резервные фонды они должны держать в виде наличности в сейфах или в виде вкладов в их региональных резервных банках. Повышение величины обязательных резервных фондов заставляет банки удерживать у себя большую часть своих фондов, тем самым уменьшая сумму находящихся в обращении денег, а снижение этой величины приводит к обратному результату – повышению суммы денег, находящихся в обращении. Банки часто дают друг другу однодневные ссуды для удовлетворения требований к величине резервных фондов. Ставка по таким ссудам, называемая «ставкой федеральных фондов», является важным критерием того, насколько «скупа» или «щедра» денежно-кредитная политика в данный момент времени.

Третий инструмент «Феда» – это учетная ставка, или проценты, которые коммерческие банки платят за кредиты резервных банков. Повышая или понижая учетную ставку, «Фед» может поощрять или тормозить заимствования и тем самым менять величину доходов, получаемых банками от выдачи кредитов.

Эти инструменты позволяют Федеральному резерву увеличивать или уменьшать количество денег и кредитов в экономике США. Если сумма находящихся в обращении денег возрастает, говорят, что кредиты становятся более доступными. В этой ситуации процентные ставки снижаются, компании и покупатели тратят больше денег, занятость увеличивается; если при этом экономика уже работает почти на полную мощность, избыток денег ведет к инфляции, или снижению ценности доллара. Когда сумма денег, находящихся в обращении, уменьшается, кредиты становятся менее доступными. В этой ситуации проценты по займам повышаются, уровень расходов стабилизируется или падает, а инфляция уменьшается; если экономическая активность невысока, ограниченность средств может привести к увеличению безработицы.

Многие факторы осложняют способность Федерального резерва использовать денежно-кредитную политику для решения определенных задач. Например, денежные средства имеют много разных форм, и часто оказывается неясным, на какую из них следует воздействовать. Простейшая форма денег – это монеты и бумажные купюры. Монеты имеют различные номиналы, равные частям доллара: пенни равен одному центу или сотой части доллара; также есть пятицентовик, монета в десять центов, монета в двадцать пять центов, полдоллара – пятьдесят центов, и однодолларовая монета. Бумажные деньги имеют следующие номиналы: 1, 2, 5, 10, 20, 50 и 100 долларов.

Более важная компонента денег, находящихся в обращении, существует в виде вкладов на текущих счетах, или бухгалтерских записей в банках и других финансовых учреждениях. Физические лица могут совершать платежи путем выписывания чеков, являющимися по сути указаниями их банкам выплатить определенные суммы получателям чеков. Срочные вклады подобны вкладам на текущих счетах, отличие состоит лишь в том, что владелец соглашается сохранять сумму на счету в течение определенного периода; обычно вкладчики могут забирать эти средства до установленного срока, платя при этом неустойку и теряя определенный процент. Деньги – это также инвестиционные фонды денежного рынка, которые являются акциями пулов краткосрочных ценных бумаг, а также различные другие активы, легко и быстро конвертируемые в наличность.

Количество денег, существующих в различных формах, может меняться время от времени в зависимости от предпочтений и других факторов, которые могут быть или не быть важными для

экономики в целом. Задача «Феда» усложняется тем, что изменения находящихся в обороте денег сказываются на экономике только через неопределенный период времени.

Денежно-кредитная политика и налогово-бюджетная стабилизация

Деятельность «Феда» менялась со временем под влиянием важных событий. Конгресс создал в 1913 году Федеральную резервную систему для усиления контроля над банковской системой и предотвращения паники среди вкладчиков банков, возникавшей периодически в предыдущем веке. В результате Великой депрессии 30-х годов Конгресс дал «Феду» право менять требования к резервированию фондов и регулировать маржу фондового рынка (часть цены акции, вносимой наличными при покупке в кредит).

И все же Федеральный резерв часто был склонен подчиняться избранным высшим должностным лицам в вопросах общей экономической политики. Например, во время Второй мировой войны «Фед» действовал таким образом, чтобы помочь казначейству США занимать деньги под низкие проценты. Позже, когда правительство продавало большое количество ценных бумаг казначейства для финансирования корейской войны, «Фед» скупал их в большом количестве для предотвращения падения их цены (тем самым увеличивая сумму денег, находящихся в обращении). «Фед» вновь заявило о своей независимости в 1951 году, заключив соглашение с казначейством о том, что политика Федерального резерва не должна подчиняться финансовой политике казначейства. Однако центральный банк до сих пор не совершал серьезных отступлений от сложившейся политической традиции. Например, при консервативной в налогово-бюджетном отношении администрации президента Дуайта Эйзенхауэра (1953–1961) «Фед» делал акцент на стабильности цен, а при более либеральных президентах в 60-х годах – на полной занятости и экономическом росте.

В течение большей части 70-х годов «Фед» допускал быстрое расширение кредитов в соответствии с желанием правительства бороться с безработицей. Но при инфляции, все сильнее подрывавшей экономику, центральный банк с 1979 года стал резко затягивать гайки денежно-кредитной политики. Эта тактика успешно затормозила увеличение находящихся в обороте денег, но способствовала быстрым спадам экономики в 1980 и 1981–1982 годах. Однако темп инфляции действительно уменьшился, и к середине декады «Фед» снова мог проводить политику осторожного расширения экономики. Тем не менее, процентные ставки оставались сравнительно высокими, поскольку федеральное правительство было вынуждено прибегать к крупным займам для покрытия дефицита бюджета. По

мере уменьшения дефицита, который окончательно исчез в 90-х годах, процентные ставки также медленно снижались.

Растущее значение денежно-кредитной политики и уменьшение роли налогово-бюджетной политики в стабилизации экономики, возможно, отражали как политическую, так и экономическую реальность. Опыт 60-х, 70-х и 80-х подсказывает, что демократически избранные правительства, использующие для борьбы с инфляцией налогово-бюджетную политику, могут сталкиваться с проблемами более серьезными, чем безработица. Борьба с инфляцией требует от правительства принятия таких непопулярных мер, как уменьшение расходов или повышение налогов, в то время как методы традиционной налогово-бюджетной политики для борьбы с безработицей оказываются более популярными, поскольку они требуют повышения расходов или сокращения налогов. Другими словами, в периоды инфляции политическая реальность может благоприятствовать большей роли денежно-кредитной политики.

Еще один фактор объясняет, почему налогово-бюджетная политика может лучше подходить для борьбы с безработицей, а денежно-кредитная – быть более эффективной в борьбе с инфляцией. Возможности денежно-кредитной политики в оздоровлении экономики в период сильного спада, как при депрессии 30-х годов, являются ограниченными. Лекарство денежно-кредитной политики от экономического спада – повышение суммы денег, находящихся в обращении, и связанное с этим понижение процентных ставок. Но когда процентные ставки становятся равными нулю, возможности «Феда» исчерпываются. Соединенные Штаты не сталкивались в последние годы с этой ситуацией, которую экономисты называют «ловушкой ликвидности», но она возникла в Японии в конце 90-х годов. В условиях экономического застоя и почти нулевых процентных ставок японское правительство, по мнению многих экономистов, должно было проводить более агрессивную налогово-бюджетную политику, при необходимости допуская значительный государственный дефицит для стимулирования новых расходов и экономического роста.

97

Новая экономика?

Сегодня экономисты Федерального резерва используют несколько оценок для определения, должна ли денежно-кредитная политика быть более «скупой» или более «щедрой». Один из подходов заключается в сравнении фактического и потенциального темпов роста экономики. Потенциальный рост считается равным сумме роста рабочей силы и любых повышений производительности труда, или продукции, приходящейся на одного работника. В конце 90-х годов прогнозируемый ежегодный прирост рабочей силы составлял 1 процент, а производительности труда – от 1 до 1,5 про-

центов. Поэтому потенциальный темп роста считался составляющим 2–2,5 процента. По этой оценке превышение фактическим ростом долгосрочного потенциального роста воспринимается как фактор, повышающий опасность инфляции и поэтому требующий уменьшения находящихся в обороте денег.

Второй показатель, называемый NAIRU, – это процент безработицы, не приводящей к усилению инфляции. Анализируя данные за длительный период, экономисты заметили, что инфляция обычно усиливается, когда безработица падает ниже определенного уровня. В течение десятилетия, закончившегося в начале 90-х годов, экономисты считали NAIRU равным приблизительно 6 процентам. Но позже в 90-е годы этот показатель уменьшился приблизительно до 5,5 процентов.

Возможно, еще более важно то, что в конце 90-х годов появились новые технологии – микропроцессорные, лазерные, оптоволоконные, спутниковые – похоже, способные сделать американскую экономику более производительной, чем допускали экономисты. «Последние новшества, которые мы называем информационными технологиями, начали менять характер бизнеса и создания ценностей, причем зачастую способами, которые было трудно предсказать еще пять лет тому назад», – сказал в середине 1999 года председатель Федерального резерва Алан Гринспен.

По мнению Гринспена, отсутствие своевременной информации о потребностях покупателей и местонахождении сырья ранее вынуждало компании использовать более значительные материально-производственные запасы и рабочую силу, чем те, которыми они могли бы обходиться при наличии такой информации. Но с улучшением качества информации компании могут работать более эффективно. Информационные технологии также обеспечивают уменьшение времени доставки, они ускоряют и упрощают инновационный процесс. Например, отмечает Гринспен, применение компьютеров позволило сократить штаты архитекторских компаний и длительность проектирования, повысило скорость и качество медицинской диагностики.

Подобными технологическими новшествами, похоже, объяснялся неожиданный подъем производительности в конце 90-х годов. Если в начале десятилетия ежегодный прирост производительности составлял менее 1 процента, то к концу 90-х этот показатель равнялся приблизительно 3 процентам, существенно превышая ожидания экономистов. Более высокая производительность означала, что компании могли развиваться быстрее, не провоцируя инфляцию. Неожиданно скромные требования работающих относительно повышения заработной платы – возможно, результат того, что люди боялись потерять свои места в быстро меняющейся экономике – также помогали уменьшить бремя инфляции.

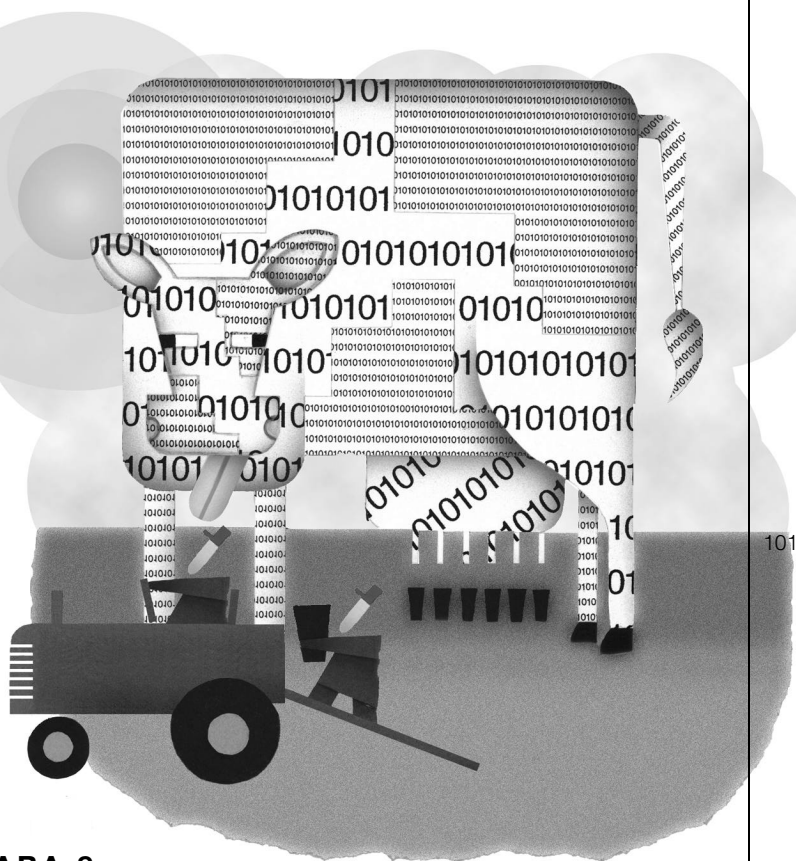
Некоторые экономисты высмеивали концепцию, согласно которой Америка внезапно создала «новую экономику», способную развиваться гораздо быстрее без инфляции. Хотя повышение всемирной конкуренции – неоспоримый факт, отмечали они, этот процесс не затронул многие отрасли американской экономики. И хотя компьютеры явно меняли характер ведения бизнеса в Америке, они также порождали дополнительные пласты сложностей в деловых операциях.

Но если экономисты все чаще соглашались с Гринспэном в том, что экономика переживала существенный «структурный сдвиг», в спорах все реже затрагивался вопрос о том, меняется ли экономика, и все чаще – о том, как долго будут сохраняться удивительно хорошие показатели. Ответ, похоже, частично зависел от старейшего компонента экономики – рабочей силы. При интенсивном росте экономики работники, вытесненные новыми технологиями, легко находили работу в новых отраслях. В результате в конце 90-х количество работающих повышалось быстрее, чем общая численность населения. Эта тенденция не могла продолжаться бесконечно. К середине 1999 года число «потенциальных работников» в возрасте от 16 до 64 лет – то есть безработных, желающих работать при наличии такой возможности – составило приблизительно 10 миллионов, или 5,7 процента от всего населения. Это был самый низкий показатель с 1970 года, когда правительство начало собирать такие данные. В конце концов, предупреждали экономисты, Соединенные Штаты столкнутся с нехваткой рабочей силы, что, в свою очередь, может вызвать инфляцию и потребовать от Федерального резерва организации замедления экономического роста.

И все же многие факторы могут задержать такое, на первый взгляд неизбежное, развитие событий. Может усилиться иммиграция, увеличивающая число доступных работников. Это, однако, представляется маловероятным, поскольку политический климат в Соединенных Штатах 90-х годов не благоприятствовал увеличению иммиграции. Скорее, по мнению возрастающего числа аналитиков, увеличится количество американцев, работающих после достижения традиционного пенсионного возраста – 65 лет. Это также может увеличить количество потенциальных работников. Действительно, в 1999 году Комитет по экономическому развитию, авторитетная организация по изучению бизнеса, призвала работодателей убрать барьеры, ранее мешавшие пожилым работникам оставаться на рабочих местах. Сегодняшние тенденции подсказывают, что к 2030 году на каждого американца старше 65 лет будет приходиться менее трех работающих, хотя в 1950 году это число равнялось семи – беспрецедентное демографическое изменение, которое, согласно прогнозу Комитета по экономическому развитию, заставит компании энергично искать рабочую силу.

«Прежде компании предпочитали, чтобы пожилые сотрудники уходили на пенсию раньше, освобождая места для более молодых, – отмечает Комитет. – Однако это предпочтение – пережиток эпохи избытка рабочей силы – не сохранится, когда возникнет ее нехватка.»

Иными словами, добившись больших успехов, Соединенные Штаты к концу 90-х годов оказались в ранее неведомой экономической ситуации. Если многим людям новая экономическая эпоха казалась простирающейся в бесконечность, то другие не разделяли подобную уверенность. Учитывая неопределенности, многие занимали осторожно-оптимистическую позицию. «К сожалению, история насыщена представлениями о подобных «новых эпохах», которые в конце концов оказались миражем, – заметил Гринспен в 1997 году. – Короче говоря, история учит осторожности.»



ГЛАВА 8

АМЕРИКАНСКОЕ СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО: ЕГО МЕНЯЮЩЕЕСЯ ЗНАЧЕНИЕ

С первых дней существования страны сельское хозяйство занимало ключевое место в американской экономике и культуре. Конечно, фермеры играют важную роль в любом обществе, поскольку они кормят людей. Но в Соединенных Штатах сельское хозяйство ценилось особенно высоко. В самом начале своего существования страна видела в фермерах пример экономических добродетелей – трудолюбие, инициативу, самостоятельность. К тому же многие американцы – особенно иммигранты, которые могли никогда не владеть землей и продуктами своего труда, – сознавали, что обладание фермой – пропуск в американскую экономическую систему. Даже люди, ушедшие из сельского хозяйства, часто использовали землю как товар, который можно легко продать и купить, что открывало новый путь к обогащению.

Американский фермер, как правило, весьма успешно производил продукты питания. Иногда успех фермера порождал его главную проблему: сельскохозяйственный сектор периодически страдал от перепроизводства, которое снижало цены. В течение длительного времени правительство смягчало самые тяжелые из подобных кризисов. Но в последние годы такая помощь уменьшилась в связи со стремлением правительства уменьшить собственные расходы и снизившимся политическим влиянием сельскохозяйственного сектора.

Американские фермеры способны собирать большие урожаи вследствие нескольких факторов. Например, они работают в исключительно благоприятных природных условиях. Почвы американского Среднего Запада относятся к числу самых плодородных в мире. Количество дождевых осадков на большей части страны – от умеренного до большого; при отсутствии осадков реки и подземные воды обеспечивают широкомасштабное орошение.

Крупные капиталовложения и возрастающее использование квалифицированной рабочей силы также внесли свой вклад в успех американского сельского хозяйства. Сегодняшнего фермера можно увидеть управляющим трактором с кондиционером в кабине и очень дорогими скоростными плугами, культиваторами и жатками. Биотехнологии позволили создать семена, не боящиеся заболеваний и засухи. Широко используются удобрения и пестициды (даже слишком широко, по мнению некоторых защитников окружающей среды). Фермерскую деятельность контролируют компьютеры, а для определения наилучших мест посадки культур и удобрения почвы используются космические технологии. К тому же исследователи периодически предлагают новые пищевые продукты и новые методы их создания – например, искусственные пруды для разведения рыб.

Однако фермерам не удалось преодолеть некоторые основные законы природы. Они по-прежнему вынуждены мириться с силами, не поддающимися контролю – в первую очередь с погодными ус-

ловиями. Несмотря на благоприятный в общем климат, Северная Америка также часто страдает от наводнений и засухи. Изменения погоды порождают в сельском хозяйстве собственные экономические циклы, часто не связанные с общей экономикой.

Призывы к государственной помощи звучат, когда определенные факторы препятствуют успеху фермеров; в моменты, когда сочетание различных факторов приводит фермы на грань разорения, раздаются особенно громкие мольбы о помощи. Например, в 30-х годах сочетание перепроизводства, плохой погоды и Великой депрессии породило то, что многим американским фермерам казалось непреодолимым кризисом. Правительство отреагировало проведением широких сельскохозяйственных реформ – в первую очередь, созданием системы поддержания цен. Это беспрецедентное широко-масштабное вмешательство продолжалось до конца 90-х годов, когда Конгресс отменил многие программы поддержки.

В конце 90-х годов экономика сельского хозяйства США продолжала переживать подъемы и взлеты, за процветанием 1996 и 1997 годов последовал двухлетний спад. Но это была совсем другая экономика сельского хозяйства, отличная от той, что существовала в начале века.

Сельскохозяйственная политика на начальном этапе

В колониальный период американской истории британская корона резала землю на большие куски, которые передавались в дар частным компаниям и физическим лицам. Эти получатели делили землю дальше и продавали ее другим. С обретением в 1783 году независимости от Англии отцы-основатели Америки ощутили необходимость в разработке новой системы распределения земли. Они договорились о том, что все незаселенные земли отойдут под управление федерального правительства, которое могло продавать их по цене 2,5 доллара за акр (6,25 доллара за гектар).

Многие люди, мужественно боровшиеся с опасностями и тяготами заселения этих новых земель, были бедняками, и они часто селились как скваттеры, не имея ясно обозначенных прав на свои фермы. На протяжении первого века существования страны многие американцы считали, что земля должна бесплатно отдаваться поселенцам, если они намерены оставаться на ней и обрабатывать ее. Это было окончательно закреплено законом о гомстедах 1862 года, который открыл обширные участки западных земель для свободного заселения. Другой закон, принятый в том же году, выделил часть федеральной земли для создания доходов, необходимых для строительства в различных штатах так называемых «колледжей на дарованной земле». Создание государственных колледжей и университетов в соответствии с законом Моррилла

открывало новые возможности для получения образования и обучения так называемым практическим навыкам, включая ведение сельского хозяйства.

Массовое владение физическими лицами небольшими фермами не было характерным для Юга в отличие от остальной части Соединенных Штатов. До гражданской войны (1861–1865) создавались крупные плантации площадью в сотни, если не тысячи гектаров, для крупномасштабного производства табака, риса и хлопка. Эти фермы жестко управлялись небольшим числом богатых семейств. Большинство сельскохозяйственных рабочих были рабами. С отменой рабства после гражданской войны многие бывшие рабы оставались на этих землях в качестве арендаторов (называемых издольщиками) по соглашению с их прежними хозяевами.

Поставки достаточного количества продуктов питания для рабочих заводов, фабрик и мастерских были крайне важными в период начальной индустриализации Америки. Формирующаяся система водных путей сообщения и железных дорог позволяла доставлять сельскохозяйственные товары на большие расстояния. Новые изобретения, например, стальной плужный лемех (необходимый для разрыхления твердой почвы Среднего Запада), жатка (машина для сбора урожая зерновых) и комбайн (машина, которая срезает, обмолачивает и очищает зерно) позволили фермерам повысить производительность труда. Многие рабочие новых заводов и фабрик страны были сыновьями и дочерьми фермеров, чей труд перестал быть нужным на фермах в результате внедрения этих изобретений. К 1860 году 2 миллиона американских ферм обеспечивали изобилие товаров. Действительно, в 1860 году сельскохозяйственные продукты составляли 82 процента от всего экспорта страны. Сельское хозяйство в прямом и переносном смысле питало экономическое развитие Америки.

С развитием сельскохозяйственной экономики США фермеры лучше осознавали тот факт, что политика правительства влияет на их доходы. Первая группа, отстаивавшая интересы фермеров – Грейндж – была сформирована в 1867 году. Движение быстро распространялось, возникали сходные группы – например, Союз фермеров и Популистская партия. Эти группы осуждали железнодорожные компании – за высокую стоимость перевозок, оптовых торговцев – за извлечение прибыли из жульнического, по мнению фермеров, посредничества, банки – за скупость кредитной практики. Политическая активность фермеров приносила некоторые результаты. Железные дороги и элеваторы оказались под государственным контролем, создавались сотни кооперативов и банков. Однако когда фермерские группы захотели формировать политику страны и с этой целью оказали поддержку признанному оратору и демократу Уильяму Дженнингсу Брайану, баллотировавшемуся на пост президента в 1896 году, их кандидат потерпел поражение. Горожане и

деловые круги восточного побережья относились к требованиям фермеров с недоверием, боясь, что призывы к легкодоступным кредитам приведут к пагубной инфляции.

Сельскохозяйственная политика в XX веке

Несмотря на нестабильность политических успехов фермерских групп в конце XIX века первые две десятилетия XX века обернулись для американского сельского хозяйства периодом процветания. Цены на сельскохозяйственную продукцию были высокими из-за повышения спроса, стоимость земли поднималась. Технический прогресс продолжал способствовать повышению производительности труда. Министерство сельского хозяйства США создавало показательные фермы для демонстрации того, как новая техника способна повышать урожай; в 1914 году Конгресс учредил Службу развития сельского хозяйства, многочисленные представители которой консультировали фермеров и их семьи по всем вопросам от использования удобрений до организации швейного производства на дому. Министерство сельского хозяйства проводило новые исследования, пытаясь вывести свиней, для ускоренного откорма которых требовалось меньшее количество зерна, изобретая удобрения, повышающие урожай зерновых, гибридные семена, дававшие более здоровые растения, химические средства для профилактики заболеваний и лечения растений и животных, а также различные методы уничтожения сельскохозяйственных вредителей.

Благополучные годы начала XX века закончились падением цен после Первой мировой войны. Фермеры снова обратились за помощью к федеральному правительству. Однако их жалобы не были услышаны, потому что остальная часть страны – особенно городские области – переживала в 20-е годы период процветания. Этот период оказался для фермеров еще более тяжелым, чем прежние кризисы, потому что фермеры утратили свою самодостаточность. Им приходилось платить наличными за технику, зерно, удобрения, а также потребительские товары в условиях резкого падения доходов.

Однако вскоре беду фермеров разделила вся страна, которую после обвала фондового рынка в 1929 году постигло состояние депрессии. Для фермеров этот экономический кризис усугубил проблемы, возникшие из-за перепроизводства. Затем сельскохозяйственный сектор пострадал из-за неблагоприятной погоды, вызвавшей недалековидную сельскохозяйственную практику. Постоянные ветры во время длительной засухи сдули пахотный слой почвы с больших участков некогда плодородной земли. Возник термин «зона пыльных бурь», описывающий это опасное явление.

Широкомасштабное вмешательство государства в экономику сельского хозяйства началось в 1929 году, когда президент Герберт

Гувер (1929–1933) создал Федеральное фермерское управление. Хотя это управление не могло разрешить нарастающие проблемы, порожденные депрессией, его учреждение отразило твердое стремление государства обеспечить стабильность для фермеров и создать прецедент государственного регулирования сельскохозяйственных рынков.

После своего вступления в должность в 1933 году президент Франклин Д. Рузвельт расширил сельскохозяйственную политику страны далеко за рамки инициативы Гувера. Рузвельт предложил принятые впоследствии Конгрессом законы, которые были призваны поднять цены на сельскохозяйственные продукты посредством ограничения производства. Правительство также приняло систему поддержания цен, гарантировавшую фермерам «справедливые» цены, приблизительно совпадающие с теми, что существуют в периоды благоприятного рынка. Государство согласилось скупать избытки продукции в годы перепроизводства, когда цены на урожай падают ниже «справедливых».

Фермерам помогли и другие инициативы Нового курса. Конгресс создал Администрацию электрификации сельских районов. Правительство помогало строить и обслуживать сеть дорог между фермами и рынками, делавшую города более доступными. Программы сохранения почв акцентировали внимание на необходимости эффективного использования земельных угодий.

К концу Второй мировой войны экономика сельского хозяйства снова столкнулась с проблемой перепроизводства. Технологические новшества, например, внедрение оборудования, работавшего на бензине и электрической энергии, а также широкомасштабное использование пестицидов и химических удобрений повысили собираемый с одного гектара урожай до небывалых размеров. Для поглощения избытков урожая, снижавших цены и доходы налогоплательщиков, Конгресс создал в 1954 году программу «Продовольствие ради мира» для экспорта американских сельскохозяйственных продуктов в нуждающиеся страны. Разработчики стратегии считали, что поставки продовольствия могут способствовать экономическому росту развивающихся стран. Сторонники гуманности видели в этой программе способ, посредством которого Америка делилась своим изобилием.

В 60-е годы правительство решило использовать избытки продовольствия для того, чтобы накормить и своих бедняков. Во время «войны с бедностью» президента Линдона Джонсона правительство начало осуществление федеральной программы «Продовольственные талоны», выдавая малоимущим талоны, принимавшиеся в качестве платежного средства в бакалейных магазинах. Затем последовали другие программы, использовавшие избытки товаров, например, для организации школьного питания детей из нуждающихся семей. Эти продовольственные программы помогали обеспе-

чивать систему поддержки сельскохозяйственных дотаций городам в течение многих лет и остаются важной формой социального обеспечения бедняков и, в определенном смысле, самих фермеров.

Но поскольку производство сельскохозяйственных товаров увеличивалось в 50-е, 60-е и 70-е годы, стоимость системы государственной поддержки цен значительно увеличилась. Политики из не сельскохозяйственных штатов выражали сомнение в целесообразности стимулирования производства большего количества сельскохозяйственных продуктов, чем было необходимо – особенно когда избытки вызывали снижение цен и, соответственно, увеличивали потребность в государственной помощи.

Государство испробовало новую линию поведения. В 1973 году американские фермеры начали получать помощь в форме федерального «платежа, покрывающего дефицит», который должен был работать как система справедливых цен. Для получения этих платежей фермеры должны были воздерживаться от использования некоторой части своих земель, способствуя тем самым повышению рыночных цен. Новая программа компенсационных платежей, внедренная в начале 80-х годов ради уменьшения дорогостоящих государственных запасов зерна, риса и хлопка, а также укрепления рыночных цен, вывела из использования примерно 25 процентов пахотных земель.

Поддержка цен и платежи, покрывающие дефицит, применялись только в отношении нескольких основных видов продукции – например, зерновых, риса и хлопка. Многие другие производители не получали дотаций. Сбыт некоторых культур, например, лимонов и апельсинов, подчинялся явным рыночным ограничениям. Согласно так называемым рыночным лимитам, объем урожая, который производитель мог продавать в непереработанном виде, ограничивался еженедельно. Такие ограничивающие продажу лимиты были призваны повысить цены и доходы фермеров.

107

80-е и 90-е годы

К 80-м годам ежегодные затраты правительства (и, соответственно, налогоплательщиков) на реализацию этих программ иногда превышали 20 миллиардов долларов. За пределами сельскохозяйственных районов многие избиратели осуждали эти расходы и выражали беспокойство по поводу того, что государство фактически платило фермерам за ОТКАЗ от фермерской работы. Конгресс ощущал необходимость новой смены курса.

В 1985 году, когда президент Рональд Рейган призывал к общему сокращению правительства, Конгресс принял новый закон о сельском хозяйстве, призванный уменьшить зависимость фермеров от государственной помощи и улучшить международную конкурентоспособность американской сельскохозяйственной продукции.

Закон сокращал поддержку цен и выводил из использования от 16 до 18 миллионов гектаров экологически чувствительных пахотных земель на срок от 10 до 15 лет. Хотя закон 1985 года изменил структуру государственной помощи фермерам весьма скромным образом, улучшение экономики способствовало общему снижению субсидий.

Однако поскольку в конце 80-х годов дефицит федерального бюджета раздулся, Конгресс продолжал искать пути снижения федеральных расходов. В 1990 году он принял закон, стимулировавший выращивание культур, традиционно не поддерживаемых платежами, покрывающими дефицит, а также уменьшавший площади земель, учитываемых при выдаче фермерам платежей, покрывающих дефицит. Этот новый закон сохранял высокие и стабильные цены на некоторые товары и широкое государственное регулирование в отношении некоторых сельскохозяйственных товаров.

Эта ситуация существенно изменилась в 1996 году. Новый республиканский конгресс, избранный в 1994 году, стремился отучить фермеров от опоры на государственную помощь. Закон «Свободу фермам» ликвидировал самые дорогостоящие программы поддержки цен и доходов, а также позволял фермерам производить продукты для мировых рынков без ограничения на объемы засеваемых культур. Согласно этому закону фермеры должны были получать дотации, независимые от рыночных цен. Этот закон также сворачивал поддержку цен на молочные продукты.

Эти изменения – резкий отход от политики Нового курса – не были легкими. Конгресс стремился облегчить переход предоставлением фермерам 36 миллиардов долларов в виде платежей, растянутых на семь лет, даже при высоких ценах на урожай в это время. Поддержка цен на арахис и сахар оставалась прежней, а на соевые бобы, хлопок и рис даже повышалась. Рыночные лимиты на апельсины и некоторые другие культуры менялись незначительно. Даже после этих политических уступок оставался открытым вопрос о том, долго ли просуществует эта менее контролируемая система. Согласно новому закону в 2002 году будет восстановлена старая система поддержки, если Конгресс не примет закон о разделении рыночных цен и поддерживающих платежей.

Новые проблемы появились к 1998 году, когда упал спрос на американские сельскохозяйственные продукты в важных частях Азии, пострадавших в финансовом отношении; экспорт сельскохозяйственных продуктов резко сократился, цены на урожай и крупный рогатый скот упали. Несмотря на низкие цены, фермеры продолжали пытаться повысить свои доходы путем увеличения производства. В 1998 и 1999 годах Конгресс принял законы о финансовой помощи, временно повышавшие дотации фермам, которые пытался свернуть закон 1996 года. Дотации 1999 года в размере 22,5 миллиардов долларов стали новым рекордом.

Сельскохозяйственная политика и мировая торговля

В 80-е и 90-е годы растущая взаимозависимость мировых рынков стимулировала попытки мировых лидеров ввести более систематический подход к регулированию международной торговли сельскохозяйственными продуктами.

Почти каждая страна, имеющая сельскохозяйственное производство, оказывает фермерам государственную поддержку в некоторой форме. В конце 70-х и начале 80-х годов, когда усилились различия между мировыми рынками сельскохозяйственной продукции, большинство стран со значительными сельскохозяйственными секторами создали новые программы или усилили старые для защиты собственных фермеров от того, что часто считается иностранным подрывом. Эти программы способствовали сужению международных рынков сельскохозяйственных продуктов, падению международных цен и росту избытков сельскохозяйственных продуктов в странах-экспортерах.

В узком контексте понятно, почему страна может пытаться решить проблему перепроизводства сельскохозяйственных продуктов посредством свободного экспортирования своих избытков при ограничении импорта. Однако на практике такая стратегия оказывается невозможной; другие страны, разумеется, неохотно разрешают импорт из стран, которые сами не открывают свои рынки.

К середине 80-х годов правительства начали работать над снижением дотаций и разрешать более свободную торговлю сельскохозяйственными продуктами. В июле 1986 года Соединенные Штаты объявили на Уругвайском раунде многосторонних торговых переговоров о новом плане реформирования международной торговли сельскохозяйственными продуктами. Соединенные Штаты призвали более чем 90 стран-участников крупнейшего международного торгового объединения, а именно Общего соглашения о пошлинах и торговле (GATT) обсудить постепенное упразднение всех сельскохозяйственных дотаций и других мер, деформирующих цены на сельскохозяйственные продукты, производство и торговлю. В первую очередь Соединенные Штаты хотели договориться о ликвидации европейских сельскохозяйственных дотаций и японских запретов на импорт риса.

Другие страны или группы стран вносили различные собственные предложения, в основном соглашаясь с идеей отказа от деформирующих торговлю дотаций и перехода к более свободным рынкам. Но как и в случае более ранних попыток принятия международных соглашений о сокращении сельскохозяйственных дотаций, сначала оказалось очень сложным добиться какого-то согласия. Тем не менее в 1991 году главы крупных западных индустриальных стран вернулись к обсуждению соглашения о снижении дотаций и переходе к более свободному рынку. Уругвайский раунд был завер-

шен в 1995 году, его участники обязались сократить свои сельскохозяйственные и экспортные дотации, а также произвести некоторые другие изменения для перехода к более свободной торговле (например, преобразование импортных квот в пошлины, допускающие более легкое уменьшение). Они также вернулись к этому вопросу на новом раунде переговоров (на встрече министров, проведенной в конце 1999 года в Сिएтле Организацией по международной торговле). Хотя эти переговоры были призваны полностью устранить экспортные дотации, делегаты не согласились пойти так далеко. Между тем Европейский союз сократил экспортные дотации, и к концу 90-х годов напряженность в торговле спала.

Однако споры о торговле сельскохозяйственными продуктами продолжались. С точки зрения американцев, Европейский союз не выполнил свои обещания уменьшить сельскохозяйственные дотации. США добились благоприятных для них решений Организации по международной торговле, пришедшей в 1995 году на смену Общему соглашению о пошлинах и торговле (GATT), по нескольким своим жалобам о продолжающихся европейских дотациях, но ЕС отказался признать их. Тем временем европейские страны возвели барьеры перед американскими продуктами питания, производившимися с использованием искусственных гормонов или генетических изменений – что стало серьезной проблемой для американского сельского хозяйства.

В начале 1999 года вице-президент США Эл Гор снова призвал к существенному уменьшению сельскохозяйственных дотаций и пошлин во всем мире. Ожидалось сопротивление этим предложениям со стороны европейских стран и Японии, как это было во время Уругвайского раунда. Однако в конце 90-х годов усилия по переходу к более свободной международной торговле сельскохозяйственными продуктами столкнулись с дополнительными препятствиями, поскольку в конце 90-х годов экспорт сократился.

Сельское хозяйство как крупный бизнес

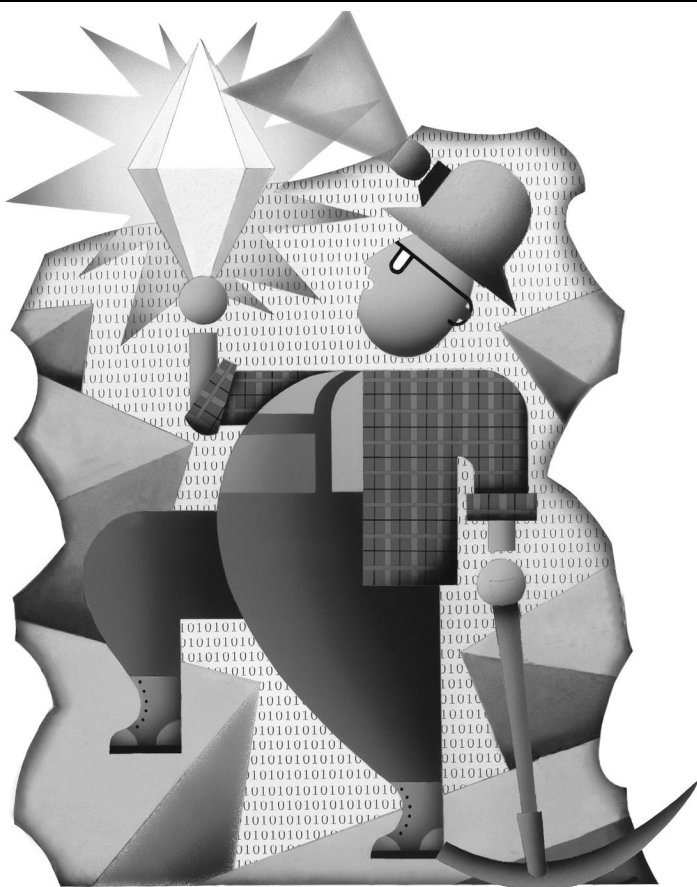
Американские фермеры подошли к XXI веку отчасти с теми же проблемами, с которыми они сталкивались в XX веке. Наиболее важной из них остается перепроизводство. С момента возникновения страны непрерывные улучшения сельскохозяйственной техники, семян, удобрений, орошения и средств борьбы с вредителями повышали эффективность работы фермеров (но не их доходы). И если фермеры одобряли идею уменьшения общего количества производимой сельскохозяйственной продукции для поддержания цен, то они отказывались сокращать собственное производство.

Подобно тому, как промышленное предприятие может добиваться повышения прибылей путем увеличения своих размеров и эффективности производства, многие американские фермы стано-

вились все больше и больше, а также консолидировали свою деятельность для повышения эффективности. Фактически американское сельское хозяйство превратилось в агропромышленность – этот термин отражает масштабный, корпоративный характер многих сельскохозяйственных предприятий в современной экономике США. В агропромышленность входят различные фермерские компании и структуры – от маленьких семейных компаний до огромных конгломератов или международных компаний, владеющих большими участками земли или производящих продукты и материалы, используемые фермерами.

Появление в конце XX века агропромышленности означало одновременное уменьшение численности ферм и увеличение их размеров. Эти сельскохозяйственные компании, иногда принадлежащие «отсутствующим» акционерам, используют больше техники и меньше работников. В 1940 году существовало 6 миллионов ферм со средней площадью 67 гектаров. К концу 90-х годов существовало только около 2,2 миллиона ферм со средней площадью 190 гектаров. Примерно в этот же период резко упала занятость в сельском хозяйстве – от 12,5 миллионов в 1930 году до 1,2 миллиона в 90-е годы – при том, что общая численность населения увеличилась более чем вдвое. В 1900 году фермеры составляли половину всей рабочей силы, но к концу века на фермах работает только 2 процента. И примерно 60 процентов оставшихся фермеров в конце века работали на фермах только часть времени; они также имели другую, несельскохозяйственную работу, дополнявшую их фермерские доходы. Высокая стоимость капиталовложений – в землю и оборудование – делает создание фермерского хозяйства, занимающего полный рабочий день, исключительно трудным для большинства людей.

Как показывают эти цифры, американская «семейная ферма», уходящая корнями в историю страны и воспеваемую в мифе о трудолюбивом земледельце – сталкивается с серьезными экономическими испытаниями. Горожане и жители пригородов продолжают восхищаться аккуратными сараями и тщательно обработанными земельными наделами, составляющими привычную часть сельского пейзажа, но остается неясным, будут ли они готовы расплачиваться за сохранение семейных ферм более высокими ценами на продукты питания или государственными дотациями.



ГЛАВА 9

ТРУДОВЫЕ РЕСУРСЫ В АМЕРИКЕ: РОЛЬ РАБОЧЕГО ЧЕЛОВЕКА

В процессе эволюции США из аграрного общества в современное индустриальное государство произошли глубокие изменения в характере американской рабочей силы.

До конца XIX века Соединенные Штаты были в значительной степени сельскохозяйственной страной. В период становления американской экономики нелегко приходилось неквалифицированным рабочим, получавшим вдвое меньше квалифицированных ремесленников, мастеровых и механиков. В городах около 40 процентов рабочих представляли собой низкооплачиваемых разнорабочих и беловшеев, трудившихся на фабриках по производству одежды, которые жили в ужасных условиях. По мере роста числа заводов и фабрик на них стал широко применяться труд детей, женщин и бедных иммигрантов, работавших у станка.

В конце XIX и начале XX веков произошел значительный рост промышленного производства. Многие американцы покинули фермы и небольшие города, чтобы работать на заводах и фабриках, где было налажено массовое производство, установлена строгая иерархия, в основном применялся труд неквалифицированных рабочих и выплачивалась низкая заработная плата. В подобных условиях постепенно стали создаваться профсоюзы. Со временем им удалось добиться существенного улучшения условий труда. Профсоюзы изменили и американскую политическую жизнь. Часто в союзе с демократической партией они представляли одну из ключевых групп населения, благодаря которой была принята значительная часть американского социального законодательства, начиная со времени «Нового курса» президента Франклина Д. Рузвельта в тридцатых годах прошлого столетия и кончая периодом пребывания у власти администраций Кеннеди и Джонсона в шестидесятых годах XX века.

Организованные в профсоюзы рабочие и сегодня остаются значительной политической и экономической силой, но их влияние заметно ослабло. Уменьшилась относительная роль обрабатывающей промышленности, и возросли масштабы сектора услуг. Все большая часть самостоятельного населения становится служащими и инженерно-техническими работниками, а не производственными рабочими. Тем временем в новых отраслях экономической деятельности стараются принимать на работу высококвалифицированных работников, умеющих приспосабливаться к непрекращающимся изменениям, вызванным появлением компьютеров и другими новыми технологиями. Все большая ориентация на клиентуру и необходимость частого обновления производимой продукции в ответ на требования рынка, побудила некоторых работодателей сократить масштабы иерархии и вместо этого полагаться на самостоятельно направляющие свою деятельность межотраслевые группы работников.

Организованным в профсоюзы рабочим, традиционно имевшим прочные позиции в таких отраслях, как сталелитейная промышленность и тяжелое машиностроение, не удастся приспособиться к этим изменениям. Профсоюзы процветали в первые годы после окончания Второй мировой войны. Однако в последующий период в условиях сокращения численности рабочих в традиционных обрабатывающих отраслях промышленности сократилось и число членов профсоюзов. Столкнувшись с постоянным ростом конкуренции со стороны иностранных производителей, использовавших дешевую рабочую силу, работодатели стали стремиться к обретению большей гибкости в своей политике найма на работу. Они начали использовать труд людей, принимаемых на временную работу или работающих неполный рабочий день, а также уделять меньше внимания оплате труда и системам пенсионного обеспечения и страховых пособий, рассчитанным на поддержание долгосрочных отношений с лицами наемного труда. Работодатели также приступили к более активной борьбе против кампаний по созданию профсоюзов и проведению забастовок. Политики, когда-то неохотно выступавшие против профсоюзов, теперь принимали законы, еще больше подрывавшие положение этих организаций. Тем временем, квалифицированные рабочие стали относиться к профсоюзам как к анахронизму, ограничивающему их независимость. Только в секторах, в основном функционировавших в качестве монополий, – таких как органы государственной власти и бесплатные государственные школы – положение профсоюзов продолжало укрепляться.

Несмотря на ослабление мощи профсоюзов, квалифицированные работники в процветающих отраслях выиграли от многих изменений, недавно произошедших в положении рабочих и служащих. Однако неквалифицированным работникам, занятым в традиционных отраслях, часто приходится сталкиваться с трудностями. В восьмидесятых и девяностых годах прошлого столетия наблюдался разрыв в зарплате квалифицированных и неквалифицированных работников. Несмотря на то, что в конце девяностых годов XX века американские рабочие и служащие имели у себя за плечами десятилетие растущего процветания, ставшего результатом значительного экономического роста и низкого уровня безработицы, многие из них чувствовали неуверенность в своем будущем.

Трудовые стандарты

Одной из причин, обуславливающих успехи американской экономики, экономисты считают гибкость ее рынков труда. Работодатели утверждают, что их конкурентоспособность частично зависит от наличия свободы нанимать и увольнять работников в случае изменений условий рынка. Пока что мобильность традиционно является характерной чертой самих американских рабочих и служащих.

Многие из них рассматривают смену места работы как средство улучшения своих условий жизни. В то же время, предприниматели также традиционно признают, что работники достигают наибольшей производительности, если они верят в то, что их работа дает им долгосрочные возможности для продвижения по служебной лестнице, и работающие считают одной из своих главных экономических целей гарантию обеспеченности работой.

Для истории американских трудовых ресурсов характерно наличие напряженности между двумя следующими совокупностями ценностей – гибкостью и долгосрочной приверженностью. Начиная с середины восьмидесятых годов прошлого века, многие аналитики приходят к общему выводу о том, что работодатели уделяют все большее внимание гибкости. Пожалуй, это приводит к ослаблению связей между работодателями и работниками по найму. До сих пор длинный перечень законов штатов и федеральных законов защищает права рабочих и служащих. Некоторые из самых важных федеральных законов о труде включают в себя следующие:

- Закон о справедливых трудовых стандартах от 1938 г. устанавливает минимальную заработную плату в стране и максимальное количество часов работы, которое предприниматель может требовать от лица, работающего по найму. В этом законе также содержатся правила сверхурочной работы и стандарты, имеющие своей целью предотвращение злоупотреблений в применении детского труда. В 1963 г. в закон, о котором идет речь, были внесены поправки, запрещающие дискриминацию женщин при установлении и выплате заработной платы. Конгресс периодически регулирует размер минимальной заработной платы, хотя этот вопрос часто вызывает политические споры. В 1999 г. размер минимальной зарплаты составлял 5,5 доллара США в час. Правда, потребность в рабочей силе была в то время столь велика, что многие работодатели – платили зарплату, превышающую этот установленный размер минимальной заработной платы. Некоторые штаты ввели у себя более высокий уровень минимальной зарплаты.
- Закон о гражданских правах от 1964 г. предусматривает, что работодатели не имеют права прибегать к дискриминационной практике при найме на работу или работе по найму в зависимости от расовой принадлежности, пола, вероисповедания или национальности.
- Закон о недопущении дискриминации по возрасту при найме от 1967 г. защищает работников среднего и пожилого возраста от дискриминации при найме на работу.
- Закон о технике безопасности и охране труда на производстве от 1971 г. требует от работодателей поддержания безопасных условий работы. Согласно данному закону Управле-

ние охраны труда (УОТ) разрабатывает стандарты рабочих мест, проводит инспекции с целью вынесения оценки соблюдения этих стандартов, перечисляет факты их нарушения и налагает штрафы на нарушителей.

- Закон о пенсионном обеспечении работающих или ERISA устанавливает стандарты систем пенсионного обеспечения, действующих на предприятиях или в других негосударственных организациях. Этот закон был принят в 1994 г.
- Закон о семье, отпуске на рождение ребенка и отпуске по семейным обстоятельствам от 1993 г. гарантирует лицам, работающим по найму, неоплаченный отпуск по беременности и родам, отпуск на усыновление или удочерение и отпуск по уходу за серьезно больными родственниками.
- Закон об американцах-инвалидах, принятый в 1990 г., гарантирует право на работу людям с физическими или умственными недостатками.

Пенсионное страхование и страхование по безработице

116

В Соединенных Штатах работодатели играют основную роль в оказании работникам помощи по созданию накоплений для пенсионного обеспечения. Около половины всех людей, работающих по найму в частном секторе, а также большинство государственных гражданских служащих охватываются той или иной системой пенсионного обеспечения. Закон не требует, чтобы работодатели выступали в качестве спонсоров систем пенсионного обеспечения. Однако правительство побуждает работодателей к организации подобных систем, предоставляя большие снижения налоговых ставок тем предпринимателям, которые назначают пенсии своим наемным работникам и вносят свой вклад в их пенсионный фонд.

Агентство федерального правительства по сбору налогов Служба внутренних доходов устанавливает большинство правил, управляющих системами пенсионного обеспечения, а один из органов Министерства труда регулирует их работу с целью предотвращения злоупотреблений. Другое федеральное ведомство Корпорация гарантии пенсионных льгот страхует пособия пенсионеров в рамках традиционных частных пенсионных систем; ряд законов, принятых в восьмидесятые и девяностые годы прошлого столетия, подняли размеры страховых взносов по этому виду страхования и ужесточили требования, возложив на работодателей ответственность за поддержание здорового финансового состояния их пенсионных систем.

За последние три десятилетия XX века значительно изменился характер организуемых работодателями пенсионных систем. Многие работодатели – особенно мелкие предприниматели – пере-

стали предлагать традиционные пенсионные системы со «строго установленными размерами пособий», обеспечивающие гарантированные ежемесячные выплаты пенсий на основе выслуги лет и заработной платы. Вместо этого работодатели все больше предлагают пенсионные системы со «строго установленными размерами взносов в пенсионный фонд». В случае создания пенсионной системы со строго установленными размерами взносов в пенсионный фонд, работодатель не несет ответственности за то, как происходит инвестирование пенсионных денег и не гарантирует выплаты определенного пособия. Более того, предлагая подобные пенсионные системы, работодатели получают возможность контролировать свои пенсионные накопления (многие работодатели также вносят свои средства в пенсионный фонд, хотя закон не требует от них этого), и работники остаются «прикрепленными» к этим накоплениям, даже если раз в несколько лет меняют место работы. Кроме того, сумма денег, которую получают работники после ухода на пенсию, зависит от размеров взносов в пенсионный фонд и того, насколько успешно работники инвестируют свои собственные средства.

Число частных пенсионных систем со строго установленными размерами выплат сократилось со 170 000 в 1965 г. до 53 000 в 1997 г., в то время как число систем со строго установленными размерами взносов в пенсионный фонд возросло за этот период с 461 000 до 647 000 – сдвиг, в котором, по мнению многих людей, находят отражение такие условия работы, при которых снижается вероятность налаживания долгосрочных связей между работодателями и наемными работниками.

Федеральное правительство управляет целым рядом видов систем пенсионного обеспечения своих наемных работников, включая военных и гражданских служащих, а также нетрудоспособных ветеранов войн. Однако самой важной пенсионной системой, управляемой правительством, является программа социального обеспечения, которая предоставляет в полном объеме пособия рабочим и служащим, уходящим на пенсию и обращающимся за пособиями в возрасте 65 лет или более преклонном возрасте, или урезанные пособия тем, кто обращается за пособиями, уходя на пенсию в возрасте от 62 до 65 лет. Несмотря на то, что этой программой управляет федеральное агентство, Управление социального обеспечения, его средства поступают от работодателей и работников посредством взимания налога с их заработной платы. Хотя социальное обеспечение считается «сеткой безопасности», весьма полезной для пенсионеров, большинство из них придерживаются того мнения, что она обеспечивает лишь часть их потребностей в доходе после того, как они перестают работать. Более того, поскольку поколение, появившееся на свет в период бурного роста рождаемости в первые послевоенные годы, должно уйти на пенсию в начале XXI века, в девяностых годах прошлого столетия политики стали проявлять

беспокойство по поводу того, сможет ли правительство выполнить все свои обязательства в области социального обеспечения без урезания пособий или повышения налога, взимаемого с заработной платы. На рубеже нового столетия многие американцы считали обеспечение здорового финансирования программы социального обеспечения самым важным вопросом внутренней политики.

Многие люди – также могут сохранить часть своего дохода на специальных счетах льготного налогообложения, известных как индивидуальные пенсионные счета (ИПС) и пенсионные схемы Кеога.

В отличие от социального обеспечения страхование по безработице, также введенное Законом о социальном обеспечении от 1935 г., организуется в виде федеральной системы и системы штатов и обеспечивает оказание поддержки безработным в форме предоставления основного дохода. Наемные работники, которых уволили или которые непреднамеренно стали безработными по какой-либо иной причине (за исключением ненадлежащего поведения), получают в качестве возмещения дохода часть своей заработной платы в течение того или иного конкретно установленного срока.

Каждый штат имеет свою собственную программу, но при этом обязан соблюдать определенные федеральные правила. Размер и срок выплаты еженедельного пособия по безработице основываются на предыдущих зарплатах работника и его стаже работы по найму. Работодатели платят налоги в специальный фонд, функционирование которого строится на опыте безработицы и выплаты пособий по ней среди своих собственных работников. Федеральное правительство также оценивает налог, взимаемый им самим с работодателей в фонд помощи безработным. Штаты надеются, что излишки средств, накапливаемые в периоды процветания, позволят им пережить спады экономической активности, но могут и занимать средства у федерального правительства или повышать налоговые ставки, если накопленных ими средств оказывается недостаточно. Штаты обязаны продлевать сроки выплаты пособий, когда уровень безработицы растет и превышает установленную «точку отсчета». Федеральное правительство может также давать разрешение на дальнейшее продление сроков выплаты пособий в тех случаях, когда наблюдается рост безработицы в периоды спада, покрывая расходы по продлению сроков выплаты из общих федеральных доходов или вводя специальный налог, взимаемый с работодателей. Вопрос о том, стоит ли продлевать сроки выплаты пособий по безработице, часто приобретает политический характер, поскольку любое продление подобных сроков приводит к резкому увеличению федеральных расходов и может вызвать рост налогов.

Начальный период рабочего движения

Многие законы и программы, направленные на улучшение жизни трудящихся в Америке, появились в течение нескольких десятилетий, начиная с тридцатых годов прошлого века, когда американское рабочее движение завоевало и укрепило свое политическое влияние. Подъем рабочего движения не был легким; более полутора столетий этому движению пришлось вести борьбу за утверждение своих позиций в американской экономике.

В отличие от рабочих групп в ряде других стран, профсоюзы США стремились к проведению своей деятельности в рамках существующей системы свободного предпринимательства, стратегия, которая вызывала огорчение у социалистов. Соединенные Штаты не знали феодализма, и лишь очень немногие из рабочих людей верили в то, что они участвовали в классовой борьбе. Большинство рабочих просто считали, что борются за утверждение своих прав на успех, и хотели иметь эти права в том же объеме, в котором ими обладали другие. Еще одним фактором, способствовавшим сглаживанию классового антагонизма, является то обстоятельство, что рабочим США – по крайней мере, белым рабочим – было предоставлено право голоса раньше, чем рабочим других стран.

Поскольку рабочее движение во многом ограничивалось областью промышленности, профсоюзные организаторы имели ограниченные возможности вербовки потенциальных членов профсоюзов. Первой значительной национальной рабочей организацией стала организация «Рыцари труда», основанная в 1869 г. закройщиками Филадельфии, штат Пенсильвания, и ставившая своей целью организационное объединение всех рабочих в борьбе за их общее благополучие. К 1886 г. «Рыцари» имели в своем составе около 700 000 членов, включая темнокожих, женщин, наемных рабочих, торговцев и фермеров. Однако эти группы часто преследовали различные интересы. Поэтому члены движения «Рыцари труда» не были объединены единой общей целью, что мешало им действовать заодно. В середине восьмидесятых годов XIX века «Рыцари» одержали победу в забастовке, направленной против действий железных дорог, принадлежавших американскому миллионеру Джею Гулду, но в 1886 г. проиграли вторую забастовку против тех же железных дорог. Вскоре число членов этой организации резко сократилось.

В 1881 г. иммигрант, занимавшийся изготовлением сигар, по имени Сэмюэл Гомперс вместе с другими квалифицированными рабочими организовал федерацию профсоюзов, которая через пять лет превратилась в Американскую федерацию труда (АФТ). В состав ее членов входили только наемные рабочие, и они были организованы по цеховому принципу. Гомперс стал ее первым президентом. Он проводил практическую стратегию, суть которой сводилась к борьбе за повышение заработной платы и улучшение условий тру-

да. Впоследствии эти приоритеты были взяты на вооружение всем профсоюзным движением.

Профсоюзные организаторы АФТ столкнулись с решительным сопротивлением со стороны работодателей. Руководство предпочитало обсуждать вопрос о заработной плате и другие вопросы с каждым рабочим в отдельности и часто увольняло или вносило в черный список (соглашение с другими компаниями не принимать на работу включенных в него) рабочих, которые становились на сторону профсоюзов. Иногда руководству удавалось подписывать с рабочими контракты, известные под названием «желтых обязательств», которые запрещали им вступать в профсоюзы. В период с 1880 по 1932 гг. правительство и суды, в основном, сочувствовали руководству или в лучшем случае сохраняли нейтралитет. Под предлогом наведения порядка правительство часто посылало войска на подавление забастовок. Бурные стачки в эту эпоху приводили к гибели многих людей, поскольку нанятые руководством лица вступали в смертельные схватки с членами профсоюза.

В 1905 г. рабочее движение потерпело неудачу, когда Верховный суд заявил, что правительство не может ограничивать количество рабочих часов. Принцип «открытого предприятия», т.е. права рабочего на отказ от принудительного вступления в профсоюз, также вызвал крупномасштабную коллизию правовых норм.

К моменту окончания Первой мировой войны число членов АФТ составляло 5 миллионов. Однако двадцатые годы прошлого столетия не стали плодотворными для профсоюзных активистов. Наступили хорошие времена, было много рабочих мест, и зарплата постоянно росла. Рабочие чувствовали себя уверенно и без профсоюзов и часто соглашались с мнением руководства о том, что щедрая кадровая политика является хорошей альтернативой профсоюзному движению. Однако в 1929 г. наступила великая депрессия, и хорошим временам пришел конец.

Депрессия и победы послевоенного времени

Великая депрессия тридцатых годов XX века изменила мнение американцев о профсоюзах. Несмотря на то, что в связи с массовой безработицей число членов АФТ сократилось до менее 3 миллионов, повсеместные экономические лишения вызвали сочувствие к рабочему человеку. В самые худшие периоды этой депрессии около одной трети самостоятельного населения Америки не имела работы, потрясающая цифра для страны, в которой всего десять лет назад, была полная занятость. С избранием в 1932 г. на пост президента Франклина Д. Рузвельта правительство – а постепенно и суды – стали более благосклонно относиться к просьбам рабочих и служащих. В 1932 г. Конгресс принял один из первых

законов, защищающих права рабочего человека, Закон Норриса-Ла-гардиа, который признал, что «желтые обязательства» не могут носить принудительный характер. Закон также ограничил полномочия федеральных судов на прекращение забастовок и другие связанные с работой действия.

Когда Рузвельт вступил в должность, он стремился к принятию ряда важных законов, служащих рабочему делу. Один из них Национальный закон о трудовых отношениях от 1935 г. (также известный как Закон Вагнера) предоставил рабочим право вступать в профсоюзы и заключать с предпринимателями коллективные договоры через представителей своего профсоюза. Этот закон предусматривал создание Национального управления по вопросам трудовых отношений (НУВТО), в обязанности которого входило наказание работодателей, прибегающих к недобросовестным методам в области трудовых отношений, и организация выборов в тех случаях, когда работники по найму изъявляют желание создать тот или иной профсоюз. НУВТО мог заставить предпринимателей задним числом выплатить зарплату работникам по найму в случае их несправедливого увольнения за участие в профсоюзной деятельности.

При такой поддержке к 1940 г. число членов профсоюзов резко возросло, составив почти 9 миллионов. Однако расширение списков членов профсоюзов проходило в условиях нарастающих трудностей. В 1935 г. восемь входящих в АФТ профсоюзов создали Комитет производственных профсоюзов (КПП) с целью охвата профсоюзами рабочих в таких отраслях массового производства, как автомобилестроение и сталелитейная промышленность. Сторонники упомянутых восьми профсоюзов хотели одновременно объединять в рамках профсоюзов всех рабочих той или иной компании независимо от того, являются они квалифицированными или неквалифицированными рабочими. Цеховые профсоюзы, контролировавшие АФТ, воспротивились усилиям, направленным на объединение в профсоюзах неквалифицированных рабочих и рабочих низкой квалификации, предпочитая, чтобы рабочие по-прежнему объединялись по цеховому принципу в рамках различных отраслей. Однако благодаря своим активным действиям КПП удалось объединить в профсоюзы рабочих многих заводов. В 1938 г. АФТ исключило из своего состава профсоюзы, образовавшие КПП. КПП быстро создала свою собственную федерацию, используя новое название, Конгресс производственных профсоюзов, который стал достойным конкурентом АФТ.

После вступления Соединенных Штатов во Вторую мировую войну ведущие профсоюзные лидеры обещали не прерывать забастовками работу оборонной промышленности страны. Кроме того, правительство установило контроль над заработной платой, заморозив ее повышение. Однако рабочие добились значительных успе-

хов в улучшении системы дополнительных выплат, особенно в сфере страхования на случай болезни. В этот период резко возросло число членов профсоюзов.

Когда в 1945 г. окончилась война, профсоюзы отказались от своего обещания не проводить забастовок и стали самым решительным образом требовать повышения заработной платы. Во многих отраслях промышленности начались забастовки, и в 1946 г. перерывы и простои в работе достигли самого высокого уровня. Общественность энергично выступила против срывов работы и того, что многие считали чрезмерной властью профсоюзов, которую они обрели в результате принятия Закона Вагнера. В 1947 г. Конгресс принял Закон о регулировании трудовых отношений, более известный как Закон Тафта-Хартли, преодолев вето, наложенное на него президентом Гарри Трумэном. Этот закон предписывал нормы поведения профсоюзам и работникам по найму. Он запретил «закрытые предприятия», т.е. предприятия, принимающие на работу только членов профсоюза; закон, о котором идет речь, дал предпринимателям разрешение на взимание штрафов с профсоюзов с целью покрытия убытков, нанесенных во время проведения забастовок; кроме того, он требовал от профсоюзов, чтобы они, прежде чем начать забастовку, соблюдали 60-дневный срок, позволяющий им «остыть», и вводил другие особые правила в отношении забастовок, ставящих под угрозу благосостояние и безопасность страны. Закон Тафта-Хартли также требовал от профсоюзов раскрытия информации о своей финансовой деятельности. В свете этого резкого перехода к наступлению на рабочих АФТ и КПП перестали бороться друг с другом и, в конечном счете, объединились в 1955 г., образовав АФТ-КПП.

В 1962 г. профсоюзы обрели ряд новых полномочий, когда президент Джон Ф. Кеннеди издал приказ главы исполнительной власти, предоставлявший работникам федеральных органов право объединяться в профсоюзы и заключать коллективные договоры (но не бастовать). Штаты приняли у себя аналогичные законодательства, и некоторые из штатов даже разрешили работникам своих правительственных учреждений проводить забастовки. На федеральном уровне, уровне штата и местном уровне стали быстро расти профсоюзы правительственных служащих. В семидесятых годах прошлого столетия, когда высокий уровень инфляции грозил значительной эрозией заработной платы, во многих штатах и больших городах полицейские, учителя и другие правительственные служащие прибегли к забастовкам.

В шестидесятых и семидесятых годах XX века увеличилось число членов профсоюзов среди темнокожих американцев, американцев мексиканского происхождения и женщин. Профсоюзные лидеры помогали этим группам населения, которых часто принимали лишь на самую низкооплачиваемую работу, получить более высокую зарплату.

Восьмидесятые и девяностые годы XX века: конец патернализма

В сороковые, пятидесятые и шестидесятые годы прошлого столетия, несмотря на происходившие время от времени стычки и забастовки, компании и профсоюзы в основном наладили между собой стабильные отношения.

Подобные стабильные отношения зависели от стабильной экономики, в которой трудовые навыки и продукты меняются лишь незначительно или, по крайней мере, достаточно медленно для того, чтобы работники по найму и работодатели могли относительно легко приспособиться к этим изменениям. Однако в период шестидесятых и семидесятых годов прошлого века отношения между профсоюзами и входящими в них работниками по найму стали весьма напряженными. Началось сокращение масштабов американского господства в мировой индустриальной экономике. Когда в Соединенные Штаты массовым потоком хлынули более дешевые, а иногда и более качественные, товары иностранного производства, американским компаниям не удалось быстро отреагировать на это явление повышением качества своих продуктов. Построенные сверху вниз управленческие структуры компаний США не поощряли нововведений, и эти компании иногда попадали в безвыходное положение, когда пытались сократить затраты на рабочую силу путем повышения эффективности или снижения заработной платы, с тем чтобы низвести ее до уровня зарплаты, получаемой неквалифицированными рабочими в ряде зарубежных стран.

В некоторых случаях американские компании реагировали на приток дешевых зарубежных товаров простым закрытием своих заводов и фабрик и перенесением производства за рубеж. Было все легче делать это, поскольку в восьмидесятых и девяностых годах XX века изменились торговые и налоговые законы. Многие другие компании продолжали функционировать, но патерналистская система стала давать сбои. Работодатели чувствовали, что больше не в состоянии брать на себя такие обязательства в отношении своих рабочих, которые действовали бы в течение всей их трудовой жизни. Преследуя цель повышения гибкости и сокращения издержек, предприниматели все больше применяли труд временных рабочих или рабочих, занятых неполный рабочий день. В 1982 г. фирмы по оказанию временной помощи предоставили 417 000 рабочих по найму или 0,5 процента занятости в несельскохозяйственных отраслях (по данным платежных ведомостей). К 1998 г. эти фирмы предоставили 2,8 миллиона рабочих или 2,1 процента рабочей силы, не занятой в сельском хозяйстве. Произошли изменения и в продолжительности рабочей недели. Иногда рабочие добивались ее сокращения, но часто компании сами сокращали число рабочих часов, с тем чтобы снизить затраты на рабочую силу и выплату различных льгот. В 1968 г. 14 процентов работников по найму работали менее

35 часов в неделю. В 1994 г. этот показатель составил 18,9 процента.

Как уже отмечалось, многие работодатели перешли к созданию пенсионных систем, в которых ответственность все больше передавалась работникам по найму. Некоторые рабочие и служащие приветствовали эти изменения и то повышение гибкости, которым они сопровождались. Все же, для многих работников упомянутые изменения означали лишь неуверенность в завтрашнем дне. Профсоюзы мало что могли сделать для восстановления старых патерналистских отношений между работодателем и работниками по найму. Профессиональным союзам оставалось лишь помогать своим членам в их попытках приспособиться к новым условиям.

В восьмидесятых и девяностых годах прошлого столетия общая численность членов профсоюзов сократилась, причем последние добились лишь скромных успехов в создании новых рабочих мест. Профсоюзные активисты жаловались на то, что трудовое законодательство направлено против них и дает работодателям слишком большую свободу недопущения создания профсоюзов и борьбы с ними.

Новая рабочая сила

В период с 1950 г. до последних месяцев 1999 г. общая численность работающих по найму в несельскохозяйственных отраслях выросла с 45 миллионов человек до 129,5 миллиона человек. Самый большой рост занятости наблюдался в компьютерном секторе, секторе здравоохранения и других секторах сферы обслуживания, поскольку информационная технология играла все большую роль в экономике США. В восьмидесятых и девяностых годах XX века число рабочих мест в секторе производства услуг, включающего в себя сферу обслуживания, транспортные перевозки, коммунальные службы, оптовую и розничную торговлю, финансы, страхование, сферу недвижимости и работу государственной власти, увеличилось на 35 миллионов, составив весь чистый прирост числа рабочих мест за эти два десятилетия. Рост занятости в секторе услуг абсорбировал трудовые ресурсы, высвободившиеся в результате повышения производительности труда в обрабатывающей промышленности.

В 1946 г. на отрасли, относящиеся к сфере услуг, приходилось 24,4 миллиона рабочих мест или 59 процентов занятости в несельскохозяйственных отраслях. К концу 1999 г. число рабочих мест в этом секторе увеличилось до 104,3 миллионов или до 81 процента занятости в несельскохозяйственных отраслях. Наоборот, в 1946 г. сектор производства товаров, в который входят обрабатывающая промышленность, строительство и горнодобывающая промышленность, обеспечил наличие 17,2 миллионов рабочих мест или 41 про-

цент занятости в несельскохозяйственных областях, но в конце 1999 г. это число увеличилось всего лишь до 25,2 миллиона и составило 19 процентов занятости в несельскохозяйственных областях. Однако на многих из этих новых рабочих мест в сфере услуг работники не получали такой же высокой заработной платы и столь же значительных пособий и льгот, как в обрабатывающей промышленности. В результате, возникшее во многих семьях напряженное финансовое положение побудило многих женщин пойти работать.

В восьмидесятых и девяностых годах прошлого столетия многие работодатели перешли к новым методам организации своих трудовых ресурсов. В некоторых компаниях работников по найму объединяли в небольшие группы и предоставляли им значительную независимость в выполнении поставленных перед ними задач. Если руководство ставило перед этими группами работников определенные задачи и осуществляло контроль за ходом работы и ее конечными результатами, то группы работников сами решали между собой, как им лучше выполнять свою работу и как корректировать свою стратегию в условиях изменения потребностей клиентов и общих условий работы и рынка. Однако многие другие работодатели не захотели отказаться от традиционных методов руководства выполняемой работой. Были и такие, для кого переход к новым методам руководства оказался трудным. Заключение Национального управления по трудовым отношениям о том, что многие группы работников, используемые не имеющими профсоюзов работодателями, являлись незаконными «профсоюзами», в которых господствующее положение занимало руководство, часто становились препятствием на пути происходящих перемен.

Кроме того, в восьмидесятых и девяностых годах XX века работодателям приходилось иметь дело со все большим разнообразием трудовых ресурсов. В ряды рабочей силы широким потоком вливались новые этнические группы, прежде всего испаноязычные американцы и иммигранты из различных азиатских стран, и все больше женщин стали занимать рабочие места там, где раньше господствующее положение традиционно занимали мужчины. Постоянно растущее число работников обращалось в суд, обвиняя работодателей в проведении дискриминационной политики в отношении работающих по найму в зависимости от их расовой принадлежности, пола, возраста или физических недостатков. Число дел, рассматриваемых Комиссией по соблюдению равноправия при трудоустройстве, которая является первой инстанцией, принимающий подобные жалобы, возросло с около 6 900 в 1991 г. до свыше 16 000 в 1998 г., и суды задыхались от обилия подлежащих рассмотрению дел. Принимаемые судами решения по судебным искам, связанным с дискриминацией на производстве или службе, носили смешанный характер. Многие из таких исков были отклонены как необоснованные, но в то же время суды признали необходимость наличия

широкого диапазона средств правовой защиты от злоупотреблений при найме на работу, продвижении по службе, понижении в должности и увольнении.

Вопрос о «равной оплате за равный труд» по-прежнему остается актуальным, когда речь заходит об условиях работы в Америке. Несмотря на то, что федеральное законодательство и законодательства штатов запрещают установление разных ставок оплаты труда в зависимости от пола, исторически сложилось так, что женщины получают за свой труд меньше, чем мужчины. Частично эта разница в оплате труда возникает в связи с тем, что относительно больше женщин занято на таких работах (многие женщины работают в секторе обслуживания), где традиционно платят меньше, чем в других местах. Однако профсоюзы и организации по защите прав женщин утверждают, что здесь также находит отражение наличие прямой дискриминации. Еще больше усложняет этот вопрос явление, наблюдающееся среди служащих и инженерно-технических работников и известное под названием «стеклянный потолок». Имеется в виду невидимый барьер, который, по мнению некоторых женщин, не дает им возможности продвигаться по службе и занимать ответственные должности в компаниях и высокое положение в профессиональной среде, где господствуют мужчины. В последние годы женщины стали занимать все больше таких должностей, но они все еще значительно отстают от сильного пола, если принять во внимание их долю в общей численности населения страны.

Аналогичные проблемы возникают, когда дело касается оплаты и должностей, получаемых представителями различных этнических и расовых групп, часто называемых «меньшинствами», поскольку они составляют меньшинство в общей численности населения. (В конце XX века большинство американцев представляли собой белых людей европейского происхождения; правда, их доля в общей численности населения постоянно уменьшалась). Кроме законов, запрещающих дискриминацию, в шестидесятых и семидесятых годах прошлого столетия федеральное правительство и многие штаты приняли законы о «позитивных действиях», требующих, чтобы в определенных обстоятельствах при найме на работу работодатели отдавали предпочтение меньшинствам. Сторонники подобных законов утверждали, что меньшинствам следует отдавать предпочтение в качестве компенсации за долгие годы их дискриминации в прошлом. Однако эта идея оказалась спорным подходом к решению расовых и этнических проблем. Критики «позитивных действий» жаловались на то, что «обратная дискриминация» является несправедливой и приводит к нежелательным последствиям. В девяностые годы XX века некоторые штаты, например Калифорния, отказались от «позитивных действий». Тем не менее, по-прежнему наблюдается разрыв в оплате труда белых и меньшинств, а также большая разница между ними в уровнях безработицы. Наряду со

спорными вопросами, касающимися места женщины среди рабочих и служащих, остается ряд других самых жгучих проблем, с которыми приходится сталкиваться американским работодателям и работникам по найму.

В восьмидесятых и девяностых годах прошлого столетия обшая напряженность, возникшая в результате принимавшихся во многих компаниях мер по сокращению издержек, привела к еще большему обострению обстановки, связанной с наличием разрыва в оплате труда в зависимости от пола, расовой принадлежности или этнического происхождения. На самом деле, рабочие и служащие, а также их профсоюзы в больших, борющихся за свое выживание фирмах чувствовали, что им придется пойти на уступки в отношении своей заработной платы – сокращение размеров ее повышения или даже на ее снижение – в надежде получить большую обеспеченность работой или даже спасти своих работодателей. На некоторых авиалиниях и в ряде других компаний появилась двухуровневая шкала заработной платы, при которой новые работники получали за одну и ту же работу меньшую зарплату, чем старые. Во все большей степени зарплата теперь устанавливалась не для того, чтобы служить равным вознаграждением работников по найму за их равный труд, а для того, чтобы привлечь и удержать работников, в которых ощущалась нехватка, таких как, например, специалистов по программному обеспечению компьютеров. Создавшееся положение еще больше способствовало росту разрыва в заработной плате между высококвалифицированными и неквалифицированными работниками. Не существует каких-либо непосредственных измерений этого разрыва, но статистические данные Министерства труда США позволяют провести наглядные косвенные сравнения упомянутой разницы в зарплате. В 1979 г. средний еженедельный заработок колебался в диапазоне от 215 долларов США для рабочих и служащих, окончивших среднюю школу, до 348 долларов США для рабочих и служащих, окончивших колледж. В 1998 г. разрыв, о котором идет речь, находился в пределах от 337 долларов США до 821 доллара США.

Даже в условиях увеличения разрыва в заработной плате многие работодатели боролись за повышение минимальной заработной платы, установленной федеральным правительством. Они утверждали, что установленный нижний предел заработной платы наносит ущерб рабочим и служащим посредством повышения затрат на рабочую силу и тем самым затрудняет найм новых работников малыми предприятиями. Если в семидесятых годах прошлого века минимальная зарплата росла каждый год, то в восьмидесятых и девяностых годах того же столетия имели место лишь несколько весьма редких ее повышений. В результате, минимальная заработная плата не поспевала за ростом стоимости жизни; в период с 1970 до последних месяцев 1999 г. минимальная зарплата поднялась на

255 процентов (с 1,45 долларов США в час до 5,15 долларов США в час), в то время как потребительские цены возросли на 334 процента. Работодатели также все больше переходили на систему выплаты жалования по конечным результатам работы, основывая повышение оплаты труда работников на результатах деятельности конкретных лиц или их подразделений, вместо того, чтобы в равной степени увеличивать оплату труда всем работникам.

По мере увеличивающейся нехватки квалифицированных рабочих и служащих работодатели уделяли больше внимания подготовке кадров и расходовали на нее больше денежных средств. Они также ускорили улучшение качества образовательных программ в школах, с тем чтобы лучше подготовить их выпускников к условиям работы с применением современной высокой технологии. Создавались региональные группы работодателей с целью решения проблемы подготовки кадров в сотрудничестве с местными и техническими колледжами, которые организовывали работу соответствующих курсов. Тем временем в 1998 г. федеральное правительство приняло Закон о вложении средств в подготовку рабочих кадров, который укрепил и привел к единому знаменателю 100 программ подготовки рабочих кадров с участием федеральных подразделений и подразделений штатов, а также экономических объектов, организаций и деловых предприятий. Принятие этого закона представляет собой попытку связать программы подготовки рабочих кадров с фактическими потребностями работодателей и предоставить последним больше прав на участие в составлении и реализации этих программ.

В то же время работодатели также стремились к тому, чтобы пойти навстречу пожеланиям рабочим и служащим сгладить противоречия между требованиями их работы и необходимыми условиями их личной жизни. Большее распространение получили гибкие графики работы, предоставляющие работникам по найму возможность свободнее распоряжаться своим рабочим временем и самим выбирать часы работы. Последние достижения в развитии технологий систем связи позволяют все большему числу работников «работать заочно», т.е., по крайней мере, частично работать на дому, пользуясь компьютерами, подключенными к их месту работы. Удовлетворяя требования работающих матерей и других работников, заинтересованных в работе неполный рабочий день, работодатели применили такие нововведения, как, например, деление рабочего места между несколькими работниками. Правительство присоединилось к этой тенденции, приняв в 1993 г. Закон о семье, отпуске на рождение ребенка и отпуске по семейным обстоятельствам, который обязывает работодателей предоставлять своим работникам по найму отпуска в случае возникновения у них в семье чрезвычайных обстоятельств.

Уменьшение власти профсоюзов

Изменяющиеся условия восьмидесятых и девяностых годов XX века подорвали позиции организованных в профсоюзы рабочих и служащих, которые теперь представляют собой сокращающуюся долю трудовых ресурсов. Если в 1945 г. более одной трети работающих по найму были членами профсоюзов, то в 1979 г. число членов профсоюзов снизилось до 24,1 процента трудовых ресурсов США, а в 1998 г. оно еще больше уменьшилось и составило лишь 13,9 процента всей рабочей силы страны. В сфере политической власти рост поступлений от профсоюзных взносов, продолжение внесения профсоюзами финансовых средств в проведение политических кампаний и неустанные усилия профсоюзных активистов по обеспечению голосов избирателей уберегли эти организации от столь же значительных потерь, которые понесли их рядовые члены. Однако решения судов и заключения Национального управления по трудовым отношениям, позволяющие рабочим и служащим не платить ту часть своих профсоюзных взносов, которая используется на поддержку политических кандидатов или борьбу против них, подорвало влияние профсоюзов.

Испытывая жестокую конкуренцию у себя в стране и за рубежом, руководство в настоящее время проявляет меньше желания присоединяться к требованиям профсоюзов о повышении зарплат и льгот, чем в прошлые десятилетия. Кроме того, оно начало значительно более активную борьбу против попыток профсоюзов увеличить число своих членов путем вербовки рабочих и служащих. В восьмидесятые и девяностые годы прошлого столетия часто вспыхивали забастовки, поскольку, когда профсоюзы бастовали, работодатели стали более охотно нанимать штрейкбрехеров и оставлять их на работе после окончания забастовки. (Предприниматели стали еще смелее и решительнее действовать в этом направлении, когда в 1981 г. президент Рональд Рейган уволил незаконно бастовавших авиадиспетчеров, нанятых Федеральным управлением гражданской авиации.)

Постоянной проблемой для членов профсоюзов является продолжающаяся автоматизация. Многие старые заводы и фабрики перешли на использование трудосберегающего автоматического оборудования для того, чтобы справиться с задачами, ранее выполнявшимися рабочими. Профсоюзы пытались (далеко не всегда успешно) принимать различные меры для защиты рабочих мест и доходов рабочих, таких как бесплатная переподготовка, сокращение рабочей недели, распределение рабочих заданий и обеспечение гарантированного годового дохода.

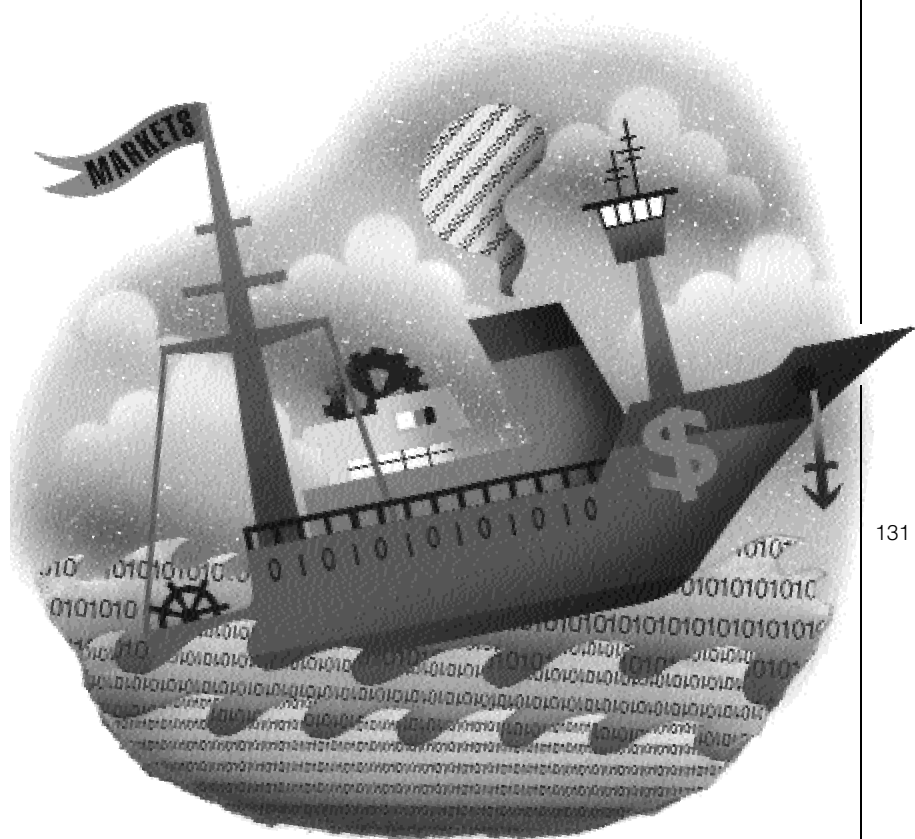
Сдвиг в сторону найма на работу в сфере обслуживания, где профсоюзы традиционно занимали более слабые позиции, также стал для них серьезной проблемой. Женщины, молодые люди, временные работники и работники, занятые неполный рабочий день,

(все эти категории менее охотно вступают в профсоюзы) составляют большую долю работающих на новых рабочих местах, созданных в последние годы. Кроме того, значительная часть американской индустрии переместилась в южную и западную части Соединенных Штатов, представляющие собой регионы, в которых существует более слабая профсоюзная традиция, чем в северных и восточных регионах страны.

Ко всем этим трудностям добавились годы предания гласности негативных сторон деятельности погрязших в коррупции профсоюзов, особенно большого профсоюза водителей грузового транспорта, что нанесло вред рабочему движению. Даже прошлые успехи профсоюзов в повышении заработной платы и увеличении размеров пособий и льгот, а также в улучшении условий труда стали препятствием на пути дальнейших завоеваний, заставляя новых, молодых рабочих прийти к выводу о том, что для отстаивания их интересов им больше не нужны профсоюзы. Доводы последних о том, что они дают рабочим возможность высказывать свое мнение почти по всем аспектам их работы, включая обеспечение безопасности на производстве и подачу жалоб на несоблюдение нормальных условий работы, часто остаются без внимания. Самостоятельно мыслящие молодые работники, положившие начало появлению и небывалому росту фирм, применяющих высокую компьютерную технологию, мало заинтересованы в принадлежности к организациям, которые, по мнению этих работников, отнимают у них независимость.

Однако самой веской причиной трудностей, с которыми в конце девяностых годов прошлого столетия столкнулись профсоюзы в процессе привлечения в свои ряды новых членов, пожалуй, явилась поразительная стабильность экономики страны. В октябре и ноябре 1999 г. доля безработных сократилась до 4,1 процента. Экономисты утверждали, что безработными в этот период были только люди, переходившие с одной работы на другую, или хронические безработные. Несмотря на все факторы неопределенности, появившиеся в результате перемен в экономике, обилие рабочих мест восстановило веру в то, что Америка по-прежнему остается страной благоприятных возможностей.





ГЛАВА 10

ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ И ГЛОБАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Более чем за два столетия существования Соединенных Штатов в качестве страны их внешняя торговля и глобальная экономическая политика резко изменили свою направленность. В первые годы истории США их государственная власть и деловое сообщество основное внимание уделяли развитию внутренней экономики, независимо от того, что происходило за рубежом. Однако со времени Великой депрессии тридцатых годов XX века и Второй мировой войны страна, в общем и целом, стремилась к снижению торговых барьеров и координации мировой экономической системы. Подобная приверженность свободной торговле имеет экономические и политические корни. Соединенные Штаты все больше стали рассматривать открытую торговлю не только как средство продвижения своих экономических интересов, но и как верный путь к налаживанию мирных отношений между странами.

В течение значительной части послевоенного периода Соединенные Штаты занимали господствующее положение на многих экспортных рынках. Это явилось результатом мощи и стабильности экономики США, того факта, что машина их индустрии не была затронута войной, и американских успехов в развитии технологии и технических методов производства в обрабатывающей промышленности. Однако к семидесятым годам прошлого столетия разрыв между экспортной конкурентоспособностью Соединенных Штатов и других стран стал сокращаться. Более того, нарушения стабильности цен на нефть, мировой спад и повышение курса доллара по отношению к другим валютам в период семидесятых годов XX века в своей совокупности отрицательно сказались на состоянии торгового баланса США. Дефицит торгового баланса США еще больше увеличился в восьмидесятые и девяностые годы прошлого столетия, поскольку в Америке тенденция к приобретению иностранных товаров по своим масштабам постоянно обгоняла спрос на американские товары в других странах.

В восьмидесятые и девяностые годы XX века растущий дефицит торгового баланса в Соединенных Штатах привел к уменьшению политической поддержки либерализации торговли со стороны Конгресса США. В эти годы американские законодатели рассматривали широкий перечень протекционистских предложений, инициаторами многих из которых были отрасли американской промышленности, оказавшиеся не в состоянии конкурировать на рынке с аналогичными отраслями других стран. Кроме того, Конгресс все более неохотно давал президенту свободу действий в ведении переговоров о заключении новых соглашений по либерализации торговли с другими странами. В довершение всего, после окончания «холодной войны» американцы ввели ряд торговых санкций против стран, которые, по мнению США, нарушали общепринятые нормы поведения в отношении прав человека, терроризма, торговли наркотиками и создания оружия массового уничтожения.

Несмотря на эти неудачи в достижении свободной торговли, в девяностые годы XX века Соединенные Штаты продолжали добиваться либерализации торговли на международных переговорах. США ратифицировали Североамериканское соглашение о свободе торговли (НАФТА), завершили так называемый уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров и присоединились к многосторонним соглашениям, устанавливающим международные правила защиты интеллектуальной собственности и торговли финансовыми и основными телекоммуникационными услугами.

Все же к концу девяностых годов прошлого столетия будущее направление торговой политики США оставалось неопределенным. Официально эта страна сохраняла приверженность свободной торговле, поскольку участвовала в новом раунде многосторонних торговых переговоров; прилагала усилия к разработке региональных соглашений о либерализации торговли с участием Европы, Латинской Америки и Азии и стремилась решить свои двусторонние торговые споры с рядом других стран. Однако отсутствовала уверенность в том, что удастся получить поддержку в проведении подобной политики. Тем не менее, это не означало, что Соединенные Штаты собираются уйти из мировой экономики. Ряд финансовых кризисов, особенно кризис, потрясший Азию в конце девяностых годов XX века, наглядно продемонстрировали взаимозависимость глобальных финансовых рынков. В процессе работы над созданием механизмов, имеющих своей целью разрешение или предотвращение подобных кризисов, Соединенные Штаты и другие страны стали рассматривать идеи реформ, проведение которых потребует в предстоящие годы налаживания все более широкого согласования усилий и сотрудничества в международном масштабе.

От протекционизма к либерализации торговли

Соединенные Штаты не всегда были убежденным сторонником свободной торговли. Наблюдались периоды в истории этой страны, когда она решительно поворачивала в сторону экономического протекционизма. Так, например, в первые годы республики государственный деятель Александр Гамильтон выступал за введение протекционистского тарифа в порядке поощрения промышленного развития Америки, причем страна во многом следовала его рекомендации. Американский протекционизм достиг своего пика в 1930 г., когда был принят Закон Смута-Холи, который резко повысил введенные в США тарифы. Этот закон, быстро вызвавший ответные меры со стороны иностранных государств, в значительной степени способствовал возникновению кризиса, который в тридцатые годы XX века охватил Соединенные Штаты и значительную часть всего мира.

Начиная с 1934 г., подход США к проведению торговой политики представлял собой прямое продолжение неудачного опыта, с которым ассоциируется Закон Смута-Холи. В упомянутом году Конгресс принял Закон о торговых соглашениях от 1934 г., предоставивший основной законодательный мандат на снижение тарифов США. «Страны не могут достигать уровня производства продукции, необходимого для поддержания жизни своего народа и благосостояния, если эти страны лишены разумных возможностей торговать друг с другом, – пояснил занимавший в то время пост государственного секретаря Корделл Халл. – Поэтому принципы, лежащие в основе Программы торговых соглашений, являются необходимым угловым камнем здания мира».

После Второй мировой войны многие руководители США утверждали, что стабильность внутри страны и сохранение преданности ее союзников будет зависеть от восстановления их экономики. Американская помощь имела большое значение для этого восстановления, но упомянутые союзники также нуждались в экспортных рынках, особенно в огромном рынке США, для того, чтобы вновь обрести независимость своей экономики и добиться экономического роста. Соединенные Штаты поддерживали либерализацию торговли и сыграли важную роль в создании Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), представлявшего собой международный свод тарифных и торговых правил. Это соглашение было подписано в 1947 г. 23 странами. К концу восьмидесятых годов XX века к нему уже присоединились свыше 90 стран.

Помимо установления свода правил поведения в сфере международной торговли ГАТТ выступило в качестве спонсора нескольких раундов многосторонних торговых переговоров, а Соединенные Штаты приняли активное участие в каждом из них, одновременно выступая в качестве лидера. В девяностых годах прошлого столетия уругвайский раунд, названный так, поскольку он начался на переговорах в Пунта-дель-Эсте, Уругвай, обеспечил дальнейшую либерализацию торговли.

Американские принципы и практика в области торговли

Соединенные Штаты верят в систему открытой торговли, на которую распространяется принцип законности. Со времени Второй мировой войны президенты Соединенных Штатов утверждали, что участие в мировой торговле предоставляет американским производителям доступ к широким иностранным рынкам и дает американским потребителям возможность более широкого выбора при покупке продуктов. В последнее время лидеры Америки отмечали, что конкуренция со стороны иностранных производителей также

позволяет поддерживать низкие цены на многие товары, смягчая тем самым воздействие инфляции.

Американцы заявляют, что свободная торговля приносит выгоду и другим народам. Экономисты уже давно считают, что торговля позволяет странам уделять основное внимание производству тех товаров и услуг, высокое качество которых эти страны могут обеспечить с наибольшей эффективностью. Таким образом, они повышают производственные мощности всего мирового сообщества. Более того, американцы убеждены в том, что торговля содействует росту экономики, социальной стабильности и развитию демократии в отдельных странах, а также что этот вид экономической деятельности способствует мировому процветанию, утверждению законности и обеспечению мира в международных отношениях.

Открытая система торговли требует, чтобы страны предоставляли справедливый и свободный от дискриминации доступ на рынки друг друга. Преследуя эту цель, Соединенные Штаты готовы обеспечить другим странам благоприятные условия доступа на свои рынки, если эти страны будут поступать аналогичным образом, снижая свои собственные торговые барьеры посредством заключения многосторонних или двусторонних соглашений. Несмотря на то, что в усилиях по либерализации торговли основное внимание традиционно уделяется снижению тарифов и определенных нетарифных барьеров на пути торговли, в последние годы появляются новые меры по обеспечению этой либерализации. Американцы, например, считают, что торговое законодательство и торговая практика каждой страны должны быть прозрачными. Иначе говоря, всем следует знать правила и иметь равные шансы на участие в конкуренции. В девяностых годах XX века Соединенные Штаты и члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) сделали очередной шаг к обеспечению большей прозрачности, договорившись между собой о запрещении практики предоставления торговых преимуществ иностранным правительственным чиновникам.

Соединенные Штаты также часто настаивают на том, чтобы зарубежные страны провели дерегулирование своих отраслей промышленности и предприняли шаги по обеспечению такого положения, при котором оставшиеся регулирующие правила были бы прозрачными, не носили бы дискриминационного характера по отношению к иностранным компаниям и соответствовали бы международной практике. Заинтересованность американцев в дерегулировании частично объясняется беспокойством по поводу того, что некоторые страны могут использовать регулирование в качестве косвенного средства недопущения на свои рынки экспортных товаров других стран.

Администрация президента Билла Клинтона (1993–2001 гг.) придала торговой политике США еще один новый аспект. Она заявила, что странам следует придерживаться, по крайней мере, ми-

нимальных стандартов трудовых отношений и охраны окружающей среды. Американцы занимают подобную позицию отчасти в силу опасений, что собственные относительно высокие стандарты Америки, касающиеся трудовых отношений и охраны окружающей среды, могут увеличить себестоимость производимых в США товаров, затрудняя таким образом конкуренцию отечественных отраслей с подверженными меньшему регулированию компаниями других стран. Однако американцы также утверждают, что граждане других стран не получают выгод свободной торговли, если их работодатели станут эксплуатировать рабочих или наносить ущерб окружающей среде, стараясь более успешно конкурировать на международных рынках.

Администрация Клинтона подняла эти вопросы в начале девяностых годов прошлого столетия, когда настаивала на том, чтобы Канада и Мексика подписали побочные соглашения, в которых взяли бы на себя обязательства по обеспечению соблюдения законов об охране окружающей среды и стандартов трудовых отношений в обмен на ратификацию НАФТА Соединенными Штатами. В период пребывания Клинтона на посту президента Соединенные Штаты также проводили работу совместно с Международной организацией труда по оказанию помощи развивающимся странам в принятии мер по обеспечению безопасных условий на производстве и основных прав рабочих. Кроме того, США финансировали программы по сокращению масштабов детского труда в ряде развивающихся стран.

Несмотря на общую приверженность принципам свободы от дискриминации, Соединенные Штаты присоединились к некоторым торговым соглашениям о преференциях. Так, например, программа Обобщенной системы преференций США нацелена на оказание содействия экономическому развитию в бедных странах путем предоставления беспошлинного режима некоторым товарам, которые эти страны экспортируют в Соединенные Штаты; преференции не предоставляются, когда производители того или иного продукта перестают нуждаться в помощи, имеющей своей целью обретение конкурентоспособности на рынке США. Другая программа преференций, Инициатива для Карибского бассейна, направлена на оказание помощи борющемуся за выживание своей экономики региону, который считается политически важным для Соединенных Штатов; эта программа предоставляет беспошлинный режим всем товарам, импортируемым в Соединенные Штаты из района Карибского моря, за исключением текстиля, ряда кожаных изделий, сахара и нефтепродуктов.

Иногда ради достижения политических целей Соединенные Штаты отступают от своей общей политики содействия свободной торговле, ограничивая объем импорта в страны, которые, по существующему мнению, нарушают права человека, поддерживают терроризм, терпимо относятся к торговле наркотиками и представля-

ют угрозу международному миру. В число стран, подвергавшихся подобным торговым ограничениям, входят Бирма, Куба, Иран, Ирак, Ливия, Северная Корея, Судан и Сирия. Однако в 2000 г. Соединенные Штаты отменили один из законов от 1974 г., содержащий требование о том, чтобы Конгресс ежегодно проводил голосование по поводу того, следует ли продлевать «нормальные торговые отношения» с Китаем. Этот шаг, устранивший один из основных источников трений в американо-китайских отношениях, ознаменовал собой важную веху на пути стремления Китая к членству во Всемирной торговой организации.

Нет ничего нового в том, что Соединенные Штаты прибегают к торговым санкциям для достижения своих политических целей. Со времени Американской революции, произошедшей много более 200 лет назад, американцы пользуются санкциями и мерами по контролю над экспортом. Однако после окончания «холодной войны» подобная практика приобрела более широкие масштабы. Тем не менее, в Конгрессе и федеральных органах власти продолжается обсуждение вопроса о том, является ли использование торговой политики действенным средством достижения внешнеполитических целей.

137

Многосторонний, региональный и двусторонний подходы

Еще одним принципом, которому Соединенные Штаты традиционно следовали на торговой арене, является многосторонний подход. На протяжении многих лет этот принцип составлял основу участия и лидерства США в целом ряде следовавших один за другим раундов международных торговых переговоров. Закон о расширении торговли от 1962 г. санкционировал так называемый раунд торговых переговоров Кеннеди и, в конечном счете, привел к заключению 53 странами, на которые приходится 80 процентов объема международной торговли, соглашения о снижении тарифов в среднем на 35 процентов. В 1979 г. в результате успеха токийского раунда переговоров Соединенные Штаты приблизительно 100 других стран договорились о дальнейшем снижении тарифов и сокращении таких нетарифных барьеров на пути торговли, как требования о наличии квот и лицензий.

Более поздняя серия многосторонних переговоров, так называемый Уругвайский раунд, началась в сентябре 1986 г. и почти через десять лет завершилась подписанием Соглашения о дальнейшем снижении промышленных тарифных и нетарифных барьеров и сокращении ряда сельскохозяйственных тарифов и дотаций, а также введением новых мер по защите интеллектуальной собственности. Пожалуй, самым значительным достижением Уругвайского раунда явилось создание Всемирной торговой организации, нового, обяза-

тельного для всех механизма урегулирования международных торговых споров. На конец 1998 г. сами Соединенные Штаты подали в ВТО 42 жалобы на применение недобросовестной торговой практики; к ним следует добавить жалобы, поданные многими другими странами, включая жалобы на Соединенные Штаты.

Несмотря на свою приверженность многостороннему подходу, в последние годы Соединенные Штаты также стремились к заключению региональных и двусторонних соглашений. Это частично объясняется тем, что легче бывает оговаривать условия более узких соглашений, а также тем, что с их помощью часто удается подготовить почву для новых, более масштабных договоров. Первое соглашение о свободной торговле, подписанное Соединенными Штатами – Соглашение между США и Израилем о зоне свободной торговли – вступило в силу в 1985 г., а второе – Соглашение между США и Канадой о свободной торговле – было введено в действие в 1989 г. Последнее затем привело к заключению в 1993 г. Североамериканского соглашения о свободной торговле, объединившего Соединенные Штаты, Канаду и Мексику в рамках соглашения, распространяющегося почти на 400 миллионов человек, которые совместно производят товары и услуги на сумму приблизительно 8,5 триллиона долларов США.

Географическая близость способствовала активному развитию торговли между Соединенными Штатами, Канадой и Мексикой. В результате подписания НАФТА средний мексиканский тариф на американские товары снизился с 10 процентов до 1,68 процента, а средний тариф на мексиканские товары уменьшился с 4 процентов до 0,46 процента. Особое значение для американцев имел тот факт, что в это соглашение включен ряд мер защиты патентов, авторских прав, торговых знаков и коммерческих тайн, владельцами которых являются американские граждане. В последние годы американцы проявляют все большее беспокойство по поводу коммерческого пиратства и контрафакции продуктов США, начиная с компьютерного программного обеспечения и кинофильмов и кончая продукцией фармацевтической и химической промышленности.

Текущая повестка дня торговли США

Несмотря на некоторые успехи, усилия по либерализации мировой торговли связаны с огромными трудностями. Торговые барьеры остаются высокими, особенно в таких секторах, как производство услуг и сельское хозяйство, в которых американские производители обладают особенно большой конкурентоспособностью. Во время Уругвайского раунда предпринимались попытки решения некоторых вопросов, относящихся к предоставлению услуг и торговле. Однако в результате все же остались торговые барьеры, затрагивающие приблизительно 20 сегментов сектора услуг. Пе-

реговоры по этим торговым барьерам состоятся позднее. Тем временем, быстрые перемены в науке и технологии приводят к возникновению новых проблем в области торговли. Так, например, американские экспортеры сельскохозяйственной продукции проявляют растущее беспокойство по поводу того, что европейские правила запрещают использование генетически модифицированных организмов.

Появление электронной торговли также поднимает целый ряд новых проблем. В 1998 г. министры стран-членов Всемирной торговой организации обнародовали заявление о том, что страны не должны мешать ведению электронной торговли посредством наложения пошлин на электронные пересылки товаров и услуг. Однако многие вопросы остаются нерешенными. Соединенные Штаты хотели бы превратить Интернет в бестарифную зону, обеспечить во всем мире наличие конкурирующих телекоммуникационных рынков и утвердить глобальные средства защиты интеллектуальной собственности на цифровые продукты.

Президент Клинтон призвал к проведению нового раунда переговоров по вопросам мировой торговли, несмотря на то, что его надежды не оправдались, когда участникам переговоров не удалось достичь договоренности относительно идеи проведения подобного раунда на встрече, состоявшейся в конце 1999 г. в Сиэтле, штат Вашингтон. Соединенные Штаты все же сохраняют надежду на заключение нового международного соглашения, которое укрепило бы Всемирную торговую организацию, сделав ее процедуры более прозрачными. Американское правительство также стремится к проведению переговоров о дальнейшем снижении торговых барьеров, мешающих торговле сельскохозяйственной продукцией. В настоящее время Соединенные Штаты экспортируют продукцию, получаемую с каждого третьего гектара своих пахотных земель. Другие американские цели включают в себя еще большую либерализацию торговли услугами, введение более надежных средств охраны интеллектуальной собственности, проведение нового раунда снижений тарифных и нетарифных торговых барьеров в торговле промышленными товарами и достижение успехов на пути к установлению признаваемых во всем мире стандартов трудовых отношений.

Даже возлагая большие надежды на новый раунд многосторонних торговых переговоров, Соединенные Штаты стремятся к заключению новых региональных торговых соглашений. Одним из первых стоит на повестке дня торговли США вопрос о заключении соглашения о свободной торговле между Северной и Южной Америками, которое превратило бы все Западное полушарие (за исключением Кубы) в зону свободной торговли. Переговоры о заключении подобного соглашения начались в 1994 г., и на них была поставлена цель завершения этих переговоров к 2005 г. Соединенные Штаты также стремятся к заключению соглашений о либерализа-

ции торговли с азиатскими странами посредством форума Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). В конце девяностых годов прошлого столетия члены АТЭС достигли договоренности относительно информационной технологии.

Отдельно американцы в настоящее время обсуждают проблемы торговли, имеющиеся между США и Европой, в рамках Трансатлантического экономического партнерства. Кроме того, Соединенные Штаты надеются расширить свою торговлю и с Африкой. Разработанная в 1997 г. программа под названием «Партнерство по обеспечению экономического роста Африки и созданию для нее благоприятных возможностей» нацелена на расширение доступа на рынок США импортных товаров из стран, расположенных к югу от Сахары, оказание поддержки со стороны США развитию частного сектора в Африке, налаживание практического содействия региональной экономической интеграции в африканских странах и придание институционального характера диалогу между правительствами отдельных стран по вопросам торговли в рамках ежегодного форума «США – Африка».

Тем временем, Соединенные Штаты продолжают предпринимать попытки решения конкретных вопросов торговли, касающиеся отдельных стран. Уже, по крайней мере, с семидесятых годов прошлого столетия вызывают беспокойство торговые отношения США с Японией, и в конце девяностых годов XX века американцы продолжали уделять повышенное внимание барьерам, поставленным Японией на пути американского импорта в эту страну, включая товары сельскохозяйственного производства, автомобили и запчасти к ним. Американцы также жаловались на то, что Япония экспортирует сталь в Соединенные Штаты по ценам ниже мировых (практика, известная как демпинг), и американское правительство продолжает оказывать давление на Японию с целью проведения ею дерегулирования различных секторов ее экономики, включая телекоммуникации, жилищное строительство, финансовые услуги, медицинское оборудование и продукция фармацевтической промышленности.

Кроме того, американцы продолжали решать конкретные проблемы, имеющиеся у них в торговле с другими странами, включая Канаду, Мексику и Китай. В девяностых годах прошлого столетия увеличился дефицит торгового баланса США с Китаем. Этот дефицит даже превысил дефицит торгового баланса Соединенных Штатов с Японией. С точки зрения американцев, Китай представляет собой огромный потенциальный экспортный рынок, но на него чрезвычайно трудно попасть. В ноябре 1999 г. обе страны предприняли то, что американские должностные лица расценивают как серьезный шаг на пути установления более тесных торговых отношений. Говоря конкретно, эти страны достигли торгового соглашения, которое позволит Китаю быть формально принятым в ВТО. В качестве части этого соглашения, переговоры о заключении которого

велись более 13 лет, Китай дал согласие на принятие ряда мер по проведению реформ и приданию своему рынку более открытого характера. Впоследствии, в 2000 г., Соединенные Штаты согласились нормализовать торговые отношения с Китаем, отменив продиктованное политическими мотивами требование о том, чтобы Конгресс ежегодно проводил голосование по вопросу о том, следует ли предоставлять Пекину благоприятные условия торговли.

Несмотря на эти крупномасштабные усилия по либерализации торговли, в конце века в Конгрессе росла политическая оппозиция либерализации торговой сферы. Несмотря на то, что Конгресс ратифицировал НАФТА, это соглашение продолжало вызывать критику со стороны отдельных отраслей и политиков, которые считали его несправедливым.

Более того, Конгресс отказался предоставить президенту особые полномочия на ведение переговоров, которые считаются крайне необходимыми для достижения новых торговых соглашений. Переговоры по таким торговым соглашениям, как НАФТА велись в условиях соблюдения процедуры быстрого принятия решений, при которой Конгресс отказывался от части своих прав и полномочий, обещая проголосовать по вопросу о ратификации в течение строго определенного периода времени и принимая на себя обязательство воздерживаться от попыток внесения поправок в предлагаемый договор. В условиях отсутствия процедуры быстрого принятия решений в Соединенных Штатах должностные лица других стран, отвечающие за торговлю, неохотно шли на переговоры с США и не хотели подвергать себя риску вызвать нападки со стороны политической оппозиции своих стран. В отсутствие процедуры быстрого принятия решений стали не столь активными усилия американцев по продвижению вперед в деле заключения Соглашения о свободной торговле между Северной и Южной Америками и расширения рамок НАФТА путем включения в него Чили. В результате, достижение дальнейшего прогресса в принятии других мер по либерализации торговли представлялось сомнительным.

141

Дефицит торгового баланса США

В конце XX века рост дефицита торгового баланса повлиял на двойственное отношение американцев к либерализации торговли. На протяжении большей части лет, прошедших после Второй мировой войны, в Соединенных Штатах наблюдалось положительное сальдо торгового баланса. Однако нарушения стабильности цен на нефть в 1973–1974 гг. и в 1979–1980 гг., а также мировой спад производства, последовавший за вторым нарушением стабильности цен на нефть, привели к застою в международной торговле. В то же время Соединенные Штаты почувствовали, что произошли сдвиги в международной конкурентоспособности. К концу семидесятых го-

дов прошлого столетия наблюдался постоянный рост конкурентоспособности многих стран, особенно новых индустриальных стран, на международных экспортных рынках.

В условиях, когда другие страны стали добиваться больших успехов, американские рабочие, занятые в ориентированных на экспорт отраслях, выражали беспокойство по поводу того, что эти страны наводняли рынки Соединенных Штатов своими товарами, по-прежнему не допуская товары США на свои собственные рынки. Американские рабочие также утверждали, что зарубежные страны вели недостойную игру, помогая своим экспортерам завоевывать рынки третьих стран посредством дотирования отдельных отраслей, таких как сталелитейная промышленность, и проведения торговой политики, которая несправедливо отдавала предпочтение экспорту над импортом. К беспокойству американских рабочих добавилась озабоченность тем, что в этот период базирующиеся в США многонациональные фирмы начали переводить свои предприятия за рубеж. Достижения в области технологии придавали подобным действиям большую целесообразность, и некоторые фирмы старались воспользоваться тем, что за границей рабочим платили более низкую заработную плату, что в других странах было меньше препятствий регулирующего характера и что там существовали и другие условия, позволяющие сократить производственные затраты.

Однако еще более значительным фактором, ведущим к росту дефицита торгового баланса США, было резкое повышение цены доллара. С 1980 по 1985 гг. цена доллара по отношению к валютам основных торговых партнеров США возросла приблизительно на 40 процентов. Это сделало экспорт США относительно дороже, а импорт в Соединенные Штаты относительно дешевле. Почему доллар возрос в цене? Ответ на этот вопрос можно найти в подъеме рыночной конъюнктуры в США после мирового спада 1981–1982 гг. и в наличии в Соединенных Штатах огромного дефицита федерального бюджета. В своей совокупности оба этих фактора привели к появлению в США значительного спроса на иностранный капитал. В свою очередь создавшееся положение вызвало в США увеличение процентных ставок и имело своим результатом повышение курса доллара.

В 1975 г. экспорт Соединенных Штатов превысил иностранный импорт на 12 400 миллионов долларов США, однако этому положительному салдо торгового баланса суждено было стать последним в истории США XX века. К 1987 г. дефицит торгового баланса Соединенных Штатов увеличился до 153 300 миллионов долларов США. В последующие годы наблюдавшийся разрыв между экспортом и импортом стал таять по мере обесценения доллара и экономического роста в других странах, который привел к повышенному спросу на американский экспорт. Тем не менее, дефицит торгового баланса США вновь увеличился в конце девяностых годов

прошлого столетия. Снова экономика Соединенных Штатов росла быстрее экономики основных торговых партнеров Америки, и в результате темпы приобретения американцами иностранных товаров оказались более высокими, чем темпы приобретения американских товаров населением других стран. Более того, финансовый кризис в Азии вызвал падение курсов валют в этой части мира, сделав товары расположенных в ней стран относительно гораздо дешевле американских товаров. К 1997 г. дефицит торгового баланса Соединенных Штатов составил 110 000 миллионов долларов США и продолжал расти.

Американские должностные лица по-разному относились к подобному состоянию торгового баланса США. Недорогой иностранный импорт содействовал предотвращению инфляции, которая в конце девяностых годов прошлого столетия расценивалось рядом политиков как потенциальная угроза. Однако в то же время некоторые американцы проявляли беспокойство по поводу того, что новый значительный приток импорта нанесет урон отечественным отраслям. Таким образом, несмотря на то, что иностранные кредиторы, в общем и целом, горели желанием предоставлять американцам средства, необходимые для финансирования дефицита их торгового баланса, должностные лица США опасались наступления такого момента, когда этим кредиторам может надоесть выступать в такой роли. В свою очередь, подобное развитие событий могло привести к снижению цены доллара, вынужденному повышению процентных ставок США и, в конечном счете, сдерживанию экономической активности.

Доллар США и мировая экономика

В условиях роста глобальной торговли росла и необходимость в создании международных институтов, поддерживающих стабильные или, по крайней мере, предсказуемые валютные курсы. Однако со времени окончания Второй мировой войны характер этой задачи и стратегии, необходимые для ее выполнения, претерпели значительную эволюцию.

До Первой мировой войны мировая экономика действовала в условиях наличия золотого стандарта. Это означало, что валюту каждой страны можно было конвертировать в золото по тому или иному конкретному курсу. Подобная система привела к введению фиксированных валютных курсов, т.е. валюту каждой страны можно было обменять на валюту любой другой страны по твердо установленным, неизменным курсам. Фиксированные валютные курсы способствовали развитию мировой торговли, устраняя факторы неопределенности, связанные с плавающими курсами. Однако у этой системы было, по крайней мере, два недостатка. Во-первых, в условиях золотого стандарта страны не имели возможности кон-

тролировать свои денежные массы. Вместо этого денежная масса каждой страны определялась потоком золота, используемого для расчетов с другими странами. Во-вторых, денежная политика во всех странах была подвержена влиянию темпов добычи золота. В семидесятых и восьмидесятых годах XIX века, когда золота добывалось мало, денежная масса во всем мире росла медленно, чтобы «идти в ногу» с экономическим ростом. В результате имела место дефляция или падение цен. Позднее, открытие в девяностых годах XIX столетия месторождений золота на Аляске и в Южной Африке вызвало быстрое увеличение количества денег в обращении. Это привело к инфляции или росту цен.

После Первой мировой войны страны пытались возродить золотой стандарт, но он полностью рухнул в период Великой депрессии тридцатых годов прошлого столетия. Некоторые экономисты заявляли, что соблюдение золотого стандарта не давало руководящим денежно-кредитным учреждениям возможности увеличивать количество денег в обращении темпами, достаточно быстрыми для восстановления деловой активности. Во всяком случае, в 1944 г. представители большинства ведущих стран мира встретились в Бреттон-Вудсе, штат Нью-Гемпшир, с целью создания новой международной денежной системы. Поскольку в то время на Соединенные Штаты приходилось более половины имеющегося в наличии у всего мира золота, ведущие страны решили привязать мировые валюты к доллару, который, в свою очередь, согласно общей договоренности между упомянутыми странами, следовало конвертировать в золото по цене 35 долларов за унцию.

В соответствии с Бреттон-Вудской системой, перед центральными банками всех стран за исключением Федеральной резервной системы США была поставлена задача поддержания фиксированных обменных курсов между их валютами и долларом. Они делали это путем интервенции на иностранных валютных рынках. Если валюта той или иной страны имела слишком высокую цену по отношению к доллару, ее центральный банк продавал валюту своей страны в обмен на доллары, снижая таким образом ее цену. И наоборот, если цена валюты той или иной страны оказывалась слишком низкой, эта страна покупала свою собственную валюту, повышая тем самым ее цену.

Бреттон-Вудская система продержалась до 1971 г. К тому времени инфляция в Соединенных Штатах и растущий дефицит их торгового баланса подрывали цену доллара. Американцы настоятельно требовали от Германии и Японии, каждая из которых имела активный платежный баланс, повысить курсы своих валют. Однако эти страны не хотели идти на такой шаг, поскольку подобное повышение подняло бы цены на их товары и повредило бы экспорту последних. В конце концов, Соединенные Штаты отказались от фиксированной цены доллара и позволили ей «плавать», т.е. коле-

баться по отношению к другим валютам. Доллар быстро упал. Ведущие страны мира предприняли попытку возродить Бреттон-Вудскую систему путем заключения в 1971 г. так называемого Смитсоновского соглашения, но их усилия не увенчались успехом. К 1973 г. Соединенные Штаты и другие страны согласились на существование плавающих валютных курсов.

Экономисты называют принятую в результате этого согласия систему «управляемым плавающим режимом», означающим, что, даже несмотря на «плавание» обменных курсов большинства валют, центральные банки все же производят интервенцию с целью недопущения резкого изменения валютных курсов. Так же, как и в 1971 г., страны, имеющие большое активное сальдо торгового баланса, часто продают свои собственные валюты, с тем чтобы не допустить повышения их цены, которое вредит экспорту этих стран. Точно так же, страны с большим дефицитом торгового баланса часто покупают свои собственные валюты с целью предотвращения повышения их цены, которое приводит к росту цен внутри страны. Однако существуют пределы того, что можно сделать с помощью интервенции, особенно для стран, имеющих большое положительное сальдо торгового баланса. В конечном счете, страна, производящая интервенцию, направленную на поддержание своей валюты, может истощить свои запасы иностранной валюты и тем самым лишит себя возможности оказания своей валюте дальнейшей поддержки. Более того, постоянные интервенции таят в себе потенциальную угрозу того, что страна окажется не в состоянии выполнить свои международные обязательства.

Глобальная экономика

Участники Бреттон-Вудской конференции создали Международный валютный фонд (МВФ) для того, чтобы помогать странам, столкнувшимся с трудно поддающимися решению проблемами платежного баланса. МВФ предоставляет краткосрочные кредиты странам, оказавшимся не в состоянии выплатить свои долги обычными средствами (в основном, путем наращивания экспорта, получения долгосрочных займов или использования резервов). МВФ, в который Соединенные Штаты внесли 25 процентов его первоначального капитала, составляющего 8 800 миллионов долларов США, часто требует от стран, являющихся хроническими должниками, проведения экономических реформ в качестве условия получения ими краткосрочной помощи этого фонда.

В основном, страны нуждаются в помощи МВФ в связи с наличием у них диспропорций в экономике. Традиционно в МВФ обращаются страны, попавшие в трудное положение, которое создавалось в результате появления у них большого дефицита государственного бюджета и чрезмерного роста их денежной массы. Короче

говоря, эти страны пытались потреблять больше, чем могли себе позволить исходя из имеющихся у них доходов от экспорта. Стандартным средством исправления создавшегося положения, которым пользовался МВФ, было предъявление странам-должникам требования о соблюдении решительных макроэкономических мер оздоровительного характера, включая ужесточение налогово-бюджетной и денежной политики в обмен на предоставление краткосрочных кредитов. Однако в девяностых годах прошлого столетия возникла новая проблема. В условиях постоянного укрепления и роста взаимозависимости финансовых рынков некоторые страны столкнулись с серьезными проблемами выплаты своего иностранного долга не в результате неправильного ведения экономической деятельности, а в связи с резкими изменениями долларовых потоков частных инвестиций. Часто появление подобных проблем объяснялось наличием «структурных» недостатков в функционировании их экономики. Это стало особенно очевидно в период финансового кризиса, охватившего Азию в 1997 г.

В начале девяностых годов XX века такие страны, как Таиланд, Индонезия и Южная Корея поразили мир своими темпами роста, которые с учетом инфляции составляли 9 процентов. Иностранные инвесторы обратили внимание на это обстоятельство и вскоре наводнили экономику азиатских стран финансовыми средствами. Приток капитала в Азиатско-Тихоокеанский регион увеличился с 25 000 миллионов долларов США в 1990 г. до 110 000 миллионов долларов к 1996 г. Теперь, оглядываясь назад, можно с уверенностью утверждать, что эти страны были не в состоянии справиться с подобным наплывом капитала. С опозданием экономисты поняли, что значительная часть этого капитала направлялась в не приносящие дохода предприятия. По их мнению, проблема осложнялась тем обстоятельством, что во многих из азиатских стран был плохо организован надзор за деятельностью банков, которые часто подвергались давлению с целью заставить их кредитовать политически выгодные проекты, а не проекты, заслуживающие внимания с экономической точки зрения. Когда рост стал давать сбои, многие из этих проектов оказались экономически нежизнеспособными. Многие предприятия обанкротились.

Следуя за развитием событий, вызванных азиатским кризисом, руководящие деятели Соединенных Штатов и ряда других стран увеличили объем имеющегося в наличии у МВФ капитала, с тем чтобы эта организация могла решать подобные международные финансовые проблемы. Признавая, что неопределенность и отсутствие информации способствуют изменчивости международных финансовых рынков, МВФ также стал предавать гласности свои действия. Ранее деятельность этого фонда во многом носила скрытый характер. Кроме того, Соединенные Штаты настаивали на том, чтобы МВФ потребовал от стран проведения структурных реформ.

МВФ отреагировал на это тем, что начал требовать от правительств прекращения практики предоставления кредитов политически выгодным проектам, которые их инициаторам едва ли удалось бы осуществить своими силами. Фонд потребовал от стран реформирования законодательства о банкротстве с целью быстрого закрытия несостоятельных предприятий. Подобные действия не позволили бы им продолжать порочную практику выкачивания средств из экономики этих стран. МВФ поощрял приватизацию государственных предприятий. Кроме того, во многих случаях он настаивал на том, чтобы страны провели либерализацию своей торговой политики, в частности, с целью предоставления более широкого доступа на свои рынки иностранным банкам и другим финансовым институтам.

В конце девяностых годов прошлого столетия МВФ также признал, что его традиционные предписания для стран, сталкивающихся с острыми проблемами своего платежного баланса, а именно проведение жесткой налогово-бюджетной и денежной политики, не всегда подходят странам, переживающим финансовый кризис. В некоторых случаях фонд смягчил свои требования о сокращении дефицита, с тем чтобы страны могли увеличить расходы на программы, имеющие своей целью уменьшение масштабов бедности и защиту безработных.

147

Оказание помощи в области развития

Проведение создавшей МВФ Бреттон-Вудской конференции также привело к учреждению Международного банка реконструкции и развития, более известного как Всемирный банк. Он представляет собой многостороннюю организацию, имеющую своей целью содействие мировой торговле и экономическому развитию путем предоставления ссуд странам, которые в противном случае не могли бы обеспечить себе финансовые средства, необходимые для выхода на мировой рынок. Всемирный банк получает свой капитал от входящих в него стран-членов, каждая из которых вносит долю пропорционально своей экономической значимости. Соединенные Штаты внесли приблизительно 35 процентов первоначального капитала, составляющего 9 100 миллионов долларов США. Члены Всемирного банка надеются на то, что получающие ссуды страны будут полностью погашать их, а также на то, что со временем они станут полноправными торговыми партнерами.

На раннем этапе своей деятельности Всемирный банк часто ассоциировался с осуществлением больших проектов, таких как, например, строительство плотин. Однако в восьмидесятых и девяностых годах прошлого столетия он стал шире подходить к поощрению экономического развития, направляя все большую часть своих средств на осуществление проектов, связанных с образованием и

профессиональной подготовкой и преследующих цель накопления «человеческого капитала», а также на претворение в жизнь усилий стран по созданию институтов, которые поддерживали бы рыночную экономику.

Соединенные Штаты в одностороннем порядке также предоставляют странам иностранную помощь. Начало проведению ими подобной политики было положено после Второй мировой войны, когда США приняли решение об оказании помощи по восстановлению Европы. Несмотря на медленное развитие процесса предоставления помощи странам, имевшим серьезные экономические проблемы, в апреле 1948 г. Соединенные Штаты выступили с инициативой Плана Маршалла, направленного на ускорение послевоенного восстановления Европы. Президент Гарри С. Трумэн (1944–1953 гг.) считал оказание этой помощи средством содействия тому, чтобы в своем развитии европейские страны шли по пути западной демократии. Другие американцы поддерживали предоставление подобной помощи из чисто гуманитарных соображений. Некоторые эксперты по вопросам внешней политики опасались, что в разоренных войной слаборазвитых странах наступит «долларовый голод», и полагали, что, когда эти страны окрепнут и наберутся сил, они захотят и смогут на равных участвовать в международной экономике. В 1949 г. в своей речи при вступлении в должность президент Труман коротко изложил эту программу и, по-видимому, взволновал сердца американцев, когда провозгласил ее одним из основных компонентов американской внешней политики.

В 1961 г. эта программа была реорганизована, и впоследствии ее реализацией занималось Агентство США по международному развитию (АМД США). В восьмидесятых годах XX века АМД США все еще предоставляло в различных масштабах помощь 56 странам. Подобно Всемирному банку АМР США в последние годы отошло от грандиозных планов развития таких как возведение огромных плотин, строительство систем шоссейных дорог и создание ведущих отраслей. Во все большей степени агентство уделяет основное внимание продовольствию и питанию; планированию населения и здоровью людей; образованию и трудовым ресурсам; конкретному экономическому развитию и оказанию гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф и программе «Продовольствие ради мира», в рамках которой производятся продажи продовольствия и волокна беднейшим странам на льготных условиях предоставления кредита.

Сторонники американской иностранной помощи характеризуют ее как одно из средств создания новых рынков для американских экспортеров, предотвращения кризисов и развития демократии и процветания. В конце девяностых годов прошлого столетия на АМР США приходилось менее половины одного процента федеральных расходов. На самом деле, с учетом инфляции бюджет ино-

странной помощи США в 1998 г. был почти на 50 процентов меньше ее бюджета в 1946 г. 

ПОСЛЕСЛОВИЕ:

ЗА ПРЕДЕЛАМИ ЭКОНОМИКИ

150 Как разъясняется в различных главах настоящей книги, трудовые ресурсы, сельское хозяйство, малые предприятия, крупные корпорации, финансовые рынки, Федеральная резервная система и государственная власть сложными путями взаимодействуют друг с другом для того, чтобы обеспечить функционирование экономической системы Америки.

Она представляет собой систему, объединенную философской приверженностью идее свободного рынка. Однако, как отмечалось выше, простая модель рынка сильно упрощает реальный американский опыт. На практике Соединенные Штаты всегда полагались на государственную власть в регулировании частного бизнеса, удовлетворении потребностей, которые не в состоянии удовлетворить свободное предпринимательство, в выполнении функций изобретательного экономического представителя и гаранта определенной степени стабильности всей экономики.

Настоящая книга также наглядно показывает, что американская экономическая система отмечена почти не прекращающимися изменениями. Ее динамизм часто сопровождается страданиями или болезненными сдвигами – от консолидации сельскохозяйственного сектора, которая согнала многих фермеров со своих земель, до массовой перестройки обрабатывающей отрасли, приведшей в семидесятых и восьмидесятых годах XX века к резкому сокращению числа традиционных рабочих мест. Однако, по мнению американцев, страдания приносят и значительные выгоды. Экономист Джозеф А. Шампитер утверждал, что капитализм обретает «второе дыхание» посредством «созидательного разрушения». После перестройки, компании и даже целые отрасли могут стать меньше или сильно измениться, но американцы считают, что эти компании и отрасли будут лучше приспособлены к тому, чтобы переносить суровые условия глобальной конкуренции. Можно потерять определенное число рабочих мест, но эту потерю возместят новые рабочие места в отраслях, обладающих более высоким потенциалом. Например, сокращение числа рабочих мест в традиционных отраслях обрабатывающей промышленности было компенсировано ростом занятости в высокотехнологичных отраслях, таких как электронная промышленность и биотехнология, и в быстрорастущих отраслях сферы обслуживания, таких как здравоохранение и компьютерное обеспечение.

Однако достижение экономического успеха порождает другие проблемы. Одним из самых жгучих вопросов сегодняшнего дня является для американской общественности вопрос о росте экономики. Экономический рост всегда составлял основу успеха Америки. По мере роста «экономического пирога» новые поколения американцев получали потенциальную возможность отрезать себе от него кусочек. На самом деле, экономический рост и создаваемые им благоприятные возможности, помогают сводить классовые трения в Соединенных Штатах к минимуму.

А существуют ли предельные масштабы роста, которые можно и должно поддерживать? Во многих районах и общинах на всей территории Америки группы граждан выступают против предлагаемого освоения и обустройства земель, поскольку боятся, что это вызовет снижение качества жизни. Стоит ли добиваться экономического роста, спрашивают эти группы, если он приводит к пробкам на шоссе, загрязнению воздуха и перегрузке детей в школе? Какой уровень загрязнения можно вынести? Какой площадью открытого пространства нужно пожертвовать ради создания новых рабочих мест? Аналогичные проблемы возникают и на глобальном уровне. Как могут страны справиться с решением проблем охраны окружающей среды, такими как изменение климата, истощение озонового слоя, обезлесивание и загрязнение морей и океанов? Удастся ли странам сдерживать электростанции на твердом

топливе и автомобили с бензиновым двигателем в пределах, достаточных для ограничения выбросов углекислого и других парниковых газов, которые, как полагают, являются причиной глобального потепления климата?

В силу огромных масштабов своей экономики Соединенные Штаты неизбежно будут одним из главных участников решения подобных вопросов. Однако наличие изобилия в этой стране также осложняет ее роль. Какое право имеют Соединенные Штаты, добившиеся высокого уровня жизни, требовать, чтобы другие страны присоединились к усилиям по принятию мер, которые могли бы сдерживать экономический рост в интересах охраны окружающей среды?

Нет легких ответов на этот вопрос. Однако в той степени, в которой Америка и другие страны сталкиваются со своими основными экономическими проблемами, значение этих вопросов будет постоянно расти. Они напоминают нам о том, что, представляя собой возможную предпосылку социального прогресса, создание мощной экономики не является его конечной целью.

Можно привести множество примеров – наличие традиции государственного образования, постановлений по охране окружающей среды, правил, запрещающих дискриминацию, и государственных программ, таких как программы социального обеспечения и бесплатной медицинской помощи и т.д., – подтверждающих, что американцы всегда признавали этот принцип. Как справедливо заметил в 1968 г. покойный сенатор США Роберт Кеннеди, брат президента Джона Ф. Кеннеди, вопросы экономики имеют большое значение, но валовой национальный продукт «не включает в себя красоту нашей поэзии или прочность наших браков; компетентность наших общественных дискуссий или честность наших государственных служащих. Он не в состоянии измерить ни широту нашего ума, ни проявление нашей смелости, ни глубину нашей мудрости, ни богатство наших знаний, ни величие нашего сострадания, ни безграничность нашей преданности своей стране; так или иначе, он может измерить все, кроме того, ради чего стоит жить. Он может дать нам полное представление об Америке, но он не в состоянии объяснить нам, почему мы гордимся тем, что мы – американцы».

ГЛОССАРИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ

«Автоматизированные котировки Национальной ассоциации дилеров по ценным бумагам» («НАСДАК»). Автоматизированная информационная система, обеспечивающая брокеров и дилеров внебиржевыми котировками цен по приблизительно 5000 ценным бумагам, наиболее активно обращающимся на рынке.

Акционерный капитал. Владение акциями, находящимися в активах корпорации.

Американская фондовая биржа. Одна из ведущих фондовых бирж в Соединенных Штатах. В основном состоит из акций и облигаций небольших и средних компаний в отличие от Нью-Йоркской фондовой биржи, на которой котируются акции крупных корпораций.

Антитрестовское законодательство. Политика или действия, имеющие своей целью ограничение на рынке власти монополий.

Бюджетный избыток. Сумма, на которую каждый год государственные доходы превышают государственные расходы.

Валовой внутренний продукт. Общая стоимость продукции, дохода или расходов той или иной страны, произведенных в пределах ее физических границ.

Валовой доход. Платежи, полученные предприятиями от продажи товаров и услуг.

Валютный курс. Ставка или цена, по которой валюта одной страны обменивается на валюту другой страны.

Венчурный (рисковый) капитал. Инвестиции в новое, в целом, возможно, рискованное предприятие.

Взаимный фонд (инвестиционный фонд открытого типа). Инвестиционная компания, постоянно предлагающая новые акции и по требованию держателя выкупающая назад свои акции, а также использующая свой капитал для инвестирования в диверсифицированные ценные бумаги других компаний.

Этот глоссарий главным образом основан на размещенных в сети Интернет глоссариях, составленных Федеральным резервным банком Сан-Франциско, Федеральным резервным банком Миннеаполиса, Виртуальной торговой миссией и Советом штата Висконсин по экономическому образованию.

Деньги собираются с граждан и от их имени вкладываются в различные портфели акций.

Вложение в ценные бумаги. Покупка ценной бумаги, такой как акция или облигация.

Внебиржевой. Фигуральный термин для средств торговли ценными бумагами, не зарегистрированными на организованной бирже, такой как Нью-Йоркская фондовая биржа. Внебиржевая торговля осуществляется фирмами, сочетающими в себе функции брокера и дилера, которые общаются по телефону и через компьютерные сети.

Гарантирование цен. Федеральная помощь, предоставляемая фермерам, чтобы помочь им справиться с такими неблагоприятными факторами, как непогода и перепроизводство.

Демпинг. Согласно законодательству США, продажа товаров, экспортируемых в Соединенные Штаты по ценам «ниже справедливой рыночной стоимости», когда подобная продажа наносит материальный ущерб или представляет собой угрозу нанесения материального ущерба производителям подобных товаров в Соединенных Штатах.

Денежная масса. Сумма денег (монеты, бумажная валюта и текущие счета в банках), находящихся в обращении в экономике.

Денежно-кредитная политика. Действия Федеральной резервной системы с целью оказания воздействия на наличие и стоимость денег и кредита как средств оказания помощи в целях содействия высокому уровню занятости, экономическому росту, стабильности цен и наличию устойчивого характера международных сделок.

Депрессия. Резкое падение общей экономической активности, измеряемое по его масштабам и/или во времени.

Дерегулирование. Освобождение той или иной отрасли экономической деятельности от контроля со стороны государства.

Дефицит бюджета. Сумма, на которую каждый год государственные расходы превышают государственные доходы.

Дефицит торгового баланса. Сумма, на которую товарный импорт той или иной страны превышает ее товарный экспорт.

Дивиденд. Деньги, заработанные на владении акциями; обычно эти деньги представляют собой долю прибыли, выплачиваемую соответственно доле владения акциями.

Дополнительные выплаты. Косвенные, неденежные выплаты, производимые работодателями работникам по найму в дополнение к доходу, получаемому в виде регулярной заработной платы или оклада, такие как медицинская страховка, страхование жизни, участие в прибылях и т.д.

Дотация. Прямая и/или косвенная экономическая выгода, предоставляемая правительством отечественным производителям товаров или услуг, часто для того, чтобы повысить их конкурентоспособность по сравнению с иностранными компаниями.

Золотой стандарт. Денежная система, при которой валюты определяются в том или ином данном весовом количестве золота.

Импорт. Товары или услуги, производимые за рубежом и продаваемые на внутреннем рынке страны.

Индекс Доу-Джонса для акций промышленных компаний. Индекс курса акций, основанный на акциях 30 известных корпораций, широко использующийся в качестве показателя общих тенденций изменения курса акций и облигаций в Соединенных Штатах.

Индекс цен на потребительские товары. Показатель стоимости жизни в США, сведенный в таблицу Бюро статистики труда США на основе фактических розничных цен целого ряда различных потребительских товаров и услуг в то или иное данное время и сравненный с время от времени меняющимся базовым периодом.

Интеллектуальная собственность. Собственность, засвидетельствованная патентами, торговыми знаками и авторскими правами, предоставляющими право владеть, пользоваться или распоряжаться продуктами, созданными людской изобретательностью.

Инфляция. Темпы роста общего уровня цен на все товары и услуги. (Инфляцию не следует путать с ростом цен на конкретные товары по сравнению с ценами на другие товары).

Капитал. Физическое оснащение (здания, оборудование, трудовые навыки), используемое в производстве товаров и услуг. Этот термин также применяется, когда речь идет об акциях корпораций, ценных бумагах, представляющих собой долговые обязательства, и наличных деньгах.

Капитализм. Экономическая система, при которой средства производства находятся в частной собственности и в распоряжении частных собственников. Характерными чертами этой системы являются конкуренция и стремление к получению прибыли.

Коммерческий банк. Банк, предлагающий широкий диапазон депозитных счетов, включая выпуск чека, сбережения и срочные депозиты, и предоставляющий ссуды отдельным лицам и предприятиям – в отличие от инвестиционных банков, таких как брокерские фирмы, которые обычно занимаются подготовкой к продаже корпоративных или муниципальных ценных бумаг.

Комиссия по ценным бумагам и биржам. Независимое, стоящее вне партий, квазисудебное регулирующее агентство, отвечающее за применение федеральных законов о ценных бумагах. Цель этих законов состоит в том, чтобы защищать инвесторов и обеспечивать им доступ к раскрытию всей существенной информации, относящейся к официальной торговле ценными бумагами. Кроме того, эта комиссия регулирует деятельность фирм, занимающихся покупкой или продажей ценных бумаг, людей, дающих консультации в инвестиционной сфере, и инвестиционных компаний.

Laissez-faire. Французская фраза, означающая «оставить в покое». В экономике и политике – доктрина, суть которой сводится к то-

му, что экономическая система функционирует наилучшим образом, когда в нее не вмешивается государство.

Монополия. Наличие единственного продавца товара или услуги на рынке.

Налог на потребление. Налог на расходы, а не на доходы.

Налогово-бюджетная политика. Решения федерального правительства относительно объема денежных средств, которые оно расходует и собирает в виде налогов с целью достижения полной занятости и свободной от инфляции экономики.

Нетарифные барьеры. Правительственные меры, такие как системы осуществления контроля над импортом и переменные пошлины нетарифного характера, ограничивающие импорт или обладающие потенциальными возможностями ограничения международной торговли.

Новый курс. Программы экономических реформ США тридцатых годов прошлого века, разработанные с целью выведения Соединенных Штатов из Великой депрессии.

Нью-йоркская фондовая биржа. Крупнейшая в мире биржа по торговле акциями и облигациями.

Облигация. Сертификат, отражающий обещание той или иной фирмы периодически выплачивать его владельцу процентный доход до наступления срока погашения этой ценной бумаги, а также выплатить ему фиксированную денежную сумму в установленную дату погашения.

Общественное регулирование. Налагаемые государством ограничения, имеющие своей целью противодействие или запрещение наносящего вред поведения корпораций (такого, как загрязнение окружающей среды или создание опасных для здоровья людей условий работы), или поощрение поведения, считающегося желательным с общественной точки зрения.

Общий рынок. Группа стран, отменившая тарифы, а иногда и другие барьеры, мешающие их торговле друг с другом, но поддерживающая общий внешний тариф на товары ввозимые из не входящих в этот союз стран

Обыкновенная акция. Акция, являющаяся собственностью той или иной корпорации.

Открытая система торговли. Система торговли, при которой страны разрешают справедливый и свободный от дискриминации доступ на рынки друг друга.

Паника. Целый ряд неожиданных изъятий денежных средств из банка, вызванных внезапным падением доверия вкладчиков или их страхом перед тем, что банк будет закрыт государственной организацией, выдавшей ему лицензию на ведение банковских операций. Иными словами, многие вкладчики изымают денежные средства из банка почти одновременно. Поскольку запас наличных

денег, которые банк держит у себя, представляет собой лишь малую долю его вкладов, большое число изъятий в течение короткого периода времени может истощить имеющуюся у банка наличность и вынудить его закрыться, а возможно и вообще прекратить свое существование.

Платеж, покрывающий дефицит. Платеж со стороны государства с целью возмещения фермерам всей или части разницы между ценами производителей, фактически заплаченными за тот или иной конкретный товар, и гарантированными более высокими плановыми (базовыми) ценами.

Платежный баланс. Отчет о состоянии счетов денежной стоимости международных сделок между одной страной и остальным миром за определенный период времени. В этом отчете показывается сумма сделок отдельных лиц, предприятий и государственных органов, расположенных в одной стране, по отношению к сумме сделок отдельных лиц, предприятий и государственных органов всех других стран.

Подоходный налог. Обложение налогом чистого дохода отдельных лиц и предприятий со стороны правительства.

Положительное сальдо торгового баланса. Сумма, на которую товарный экспорт той или иной страны превышает ее товарный импорт.

Предложение. Режим, показывающий насколько производители хотят и могут продавать по всевозможным ценам в течение того или иного периода времени.

Приватизация: Акт передачи ранее предоставлявшихся государством услуг предприятиям частного сектора.

«Продовольствие ради мира». Программа, обеспечивающая распределение сельскохозяйственных продуктов США за пределами Соединенных Штатов.

Производительность труда. Относительный показатель объема продукции (товары и услуги), выпускаемого на единицу вводимых (производственных) ресурсов за определенный период времени.

Промышленная революция. Появление фабричной системы производства, при которой рабочих собрали вместе на одном заводе и дали им инструменты, машины и материалы, с помощью которых эти люди работали в обмен на заработную плату.

Начало промышленной революции положили быстрые изменения в производстве текстильных изделий, особенно в Англии где-то между 1770 и 1830 гг. В более широком смысле этот термин применяется к непрерывному процессу структурных изменений в мировой экономике.

Протекционизм. Сознательное применение или поощрение ограничений на импорт, с тем чтобы дать возможность относительно неэффективным производителям внутри страны успешно конкурировать с иностранными производителями.

Процедуры быстрого проведения законопроектов через Конгресс.

Предписанные Конгрессом США процедуры, согласно которым он в течение установленного срока проводит голосование по законопроекту, внесенному президентом с целью утверждения и превращения в жизнь международных торговых соглашений США.

Рабочая сила. По меркам Соединенных Штатов, общая численность людей, работающих по найму или ищущих работу.

Регулирование. Формулирование и издание имеющими соответствующие полномочия органами (в рамках регулирующего законодательства) конкретных правил и постановлений, касающихся ведения и структуры какой-либо конкретной отраслевой или иной деятельности.

Режим регулируемого плавающего курса. Система валютных курсов, при которой курсы большинства валют являются плавающими, но центральные банки не прекращают своего вмешательства с целью предотвращения резких изменений валютных курсов.

Рынок «быков». Рынок, на котором постоянно наблюдается повышение курсов акций.

Рынок «медведей». Рынок, на котором в период падения цен акционеры могут броситься продавать свои доли в акционерном капитале, способствуя тем самым понижению фондовой конъюнктуры.

Рынок долгосрочного ссудного капитала. Рынок, на котором выпускаются и котируются акции корпораций и ценные бумаги последних, представляющие собой долгосрочные обязательства (срок погашения которых составляет более года).

Рынок. Условия, в которых покупатели и продавцы устанавливают цены на одинаковые или очень сходные продукты и обмениваются товарами или услугами.

Рыночная экономика. Национальная экономика той или иной страны, опирающейся на рыночные силы для определения уровней производства, потребления, инвестиций и сбережений без вмешательства со стороны государства.

Свободная торговля. Отсутствие тарифов и регулирующих правил, имеющих своей целью ограничение или предотвращение торговли между странами.

Система плавающего валютного курса. Гибкая система, при которой валютный курс определяется рыночными силами спроса и предложения без какого-либо вмешательства.

Система свободного предпринимательства. Экономическая система, для которой характерна частная собственность на имущество и производственные ресурсы, стремление к получению прибыли, стимулирующее производство, конкуренция, обеспечивающая эффективность, и действие сил спроса и предложения, направляющее развитие производства и распределение товаров и услуг.

Система фиксированного валютного курса. Система, при которой на заранее определенном уровне устанавливаются обменные курсы валют, которые не меняются в зависимости от изменений спроса и предложения.

Смешанная экономика. Экономическая система, при которой как правительство, так и частное предпринимательство играют важную роль в производстве, потреблении, инвестициях и сбережениях без вмешательства со стороны государства.

Социализм. Экономическая система, при которой основные средства производства, как правило, в основном находятся в коллективной собственности государства и под его коллективным контролем в условиях наличия той или иной системы централизованного планирования.

Социальное обеспечение. Разработанная и реализуемая правительством США программа пенсионного обеспечения, которая выплачивает пенсии тем, кто ушел на покой, на основе их собственных пенсионных взносов в эту программу, сделанных ими, когда они работали, и взносов их работодателей.

Спад. Значительное снижение общей экономической активности в течение того или иного периода времени.

Спрос. Общее количество товаров и услуг, которое потребители хотят и могут купить по всевозможным ценам в течение того или иного периода времени.

Стагфляция. Экономическое положение, при котором продолжается инфляция и наблюдается застой в сфере деловой активности.

Страхование депозитов. Поддержка банковских депозитов со стороны правительства Соединенных Штатов на ту или иную сумму – в настоящее время на сумму 100 000 долларов США.

Тариф. Пошлина, налагаемая на товары, перевозимые из одной таможенной зоны в другую с целью защиты или получения дохода.

Торговый баланс. Часть платежного баланса страны, относящаяся к импорту и экспорту – т.е. к торговле товарами и услугами – за тот или иной период. Если экспорт товаров превышает их импорт, торговый баланс считается «положительным»; если импорт превышает экспорт, торговый баланс считается «отрицательным».

Уровень жизни. Минимум предметов первой необходимости, удобств или предметов роскоши, считающийся жизненно необходимым для поддержания отдельного человека или группы людей в привычных или надлежащих имущественных и финансовых условиях или обстоятельствах.

Услуги. Виды экономической деятельности (такие как перевозка, банковское дело, страхование, туризм, телекоммуникации, реклама, индустрия развлечений, обработка данных и консалтинг), обычно потребляемые в момент их производства в отличие от экономических товаров, которые носят более осязаемый характер.

Установление цен. Действия, обычно предпринимаемые несколькими крупными корпорациями, занимающими господствующее положение на каком-то одном рынке, с целью избежать соблюдения рыночной дисциплины путем установления цен на товары и услуги на оговоренном между собой уровне.

Учетная ставка. Процентная ставка, выплачиваемая коммерческими банками при заимствовании средств у федеральных резервных банков

Федеральная резервная система. Основной валютный орган (центральный банк) Соединенных Штатов, выпускающий валюту и регулирующий предложение кредита в экономике. Включает в себя состоящий из семи членов Совет управляющих в Вашингтоне, Федеральный округ Колумбия, и 12 региональных федеральных резервных банков с их 25 отделениями.

Федеральный резервный банк. Один из расположенных на всей территории Соединенных Штатов 12 рабочих органов Федеральной резервной системы, которые с их 25 отделениями выполняют различные функции центральной банковской системы США.

Фондовая биржа. Организованный рынок покупки и продажи акций и облигаций.

Фьючерсные сделки. Контракты, требующие поставок товара определенного количества и качества по определенной цене на определенную дату в будущем.

Ценные бумаги. Бумажные сертификаты (окончательные сертификаты) или электронные записи (ценные бумаги, информация о которых заложена в память ЭВМ), удостоверяющие собственность на акционерный капитал (акции) или долговые обязательства (облигации).

Ценовая дискриминация. Действия, дающие одним покупателям преимущества над другими.

Центральный банк. Основной валютный орган той или иной страны, отвечающий за выполнение таких ключевых функций, как выпуск валюты и регулирование предложения кредита в экономике.

Человеческий капитал. Здоровье, сила, образование, профессиональная подготовка и навыки, которые люди приносят в свою работу.

Экономический рост. Нарастивание потенциала страны по производству товаров и услуг.

Экспорт: Товары и услуги, производимые внутри страны и продаваемые покупателям за рубежом.

Экспортная субсидия. единовременная сумма, выдаваемая правительством с целью содействия предпринимательской деятельности, считающейся полезной для общественного благополучия.

Электронная коммерция. Деловая деятельность, проводимая через Всемирную компьютерную сеть.