

Егор Гайдар

Проталкивание реформ

Статья третья

Взрыв бомбы, заложенной усилиями думского большинства

К ноябрю 1997 года реформы явно забуксовали. На это накладывается мировой финансовый кризис, радикально меняющий обстановку, вызывающий общее изъятие капиталов с развивающихся рынков. Какое влияние оказывает он на Россию? У страны есть нерешенные финансовые проблемы, причем крупные; у нее есть накопленный бюджетный дефицит; короткий долг; большие деньги вложены в ГКО, и изъятие их инвесторами — это серьезное напряжение для российской бюджетной системы. Тем не менее по отношению к России мировые рынки и после начала кризиса настроены благоприятно. Россия пока еще — на фоне эйфории от начавшихся либеральных реформ — по-прежнему рассматривается как страна с огромными перспективами; у страны достаточно крупные валютные резервы, накопленные в предшествующие месяцы 1997 г., большой потенциал. И хотя ясно, что будут некоторые перетряски, что придется повышать процентную ставку, что это затормозит экономический подъем, — катастрофы, краха почти никто не опасается.

Окончание на стр.6

Начало см. стр. 1

Первая реакция на кризис — из двух стран со сходными бюджетными проблемами, России и Бразилии: по последней он бьет гораздо сильнее, чем по первой.

Затем на это накладываются радикальные изменения в российском правительстве — так называемое «книжное дело». Не хочу входить в детали — они известны. Но в результате не стоящего, на мой взгляд, выведенного яйца, хорошо разыгрываемого скандала, раскрученного вокруг книжки, деньги от которой идут в благотворительный фонд, олигархам удается добиться серьезнейшего ослабления позиций реформаторов в правительстве. А Чубайс лишается поста министра финансов, что существенно ослабляет финансовую политику; уходит из правительства М.Бойко и П.Мостовой, уходит из администрации президента А.Казак. Все это создает ощущение радикального ослабления позиций реформаторов в правительстве, сомнений в их способности реализовать прокламированную весной программу.

Когда наступил переломный момент

Политическая победа так называемых олигархов над теми, кто хотел заставить их платить налоги и отдавать деньги, очевидна. Теперь Россия, с точки зрения реальных и потенциальных инвесторов, оказывается не страной с блестящими перспективами, проводящей разумную политику и находящейся в начале экономического подъема, — Россия оказывается в их глазах страной, где линия власти непонятна и прогнозируется трудно, где только что произошло радикальное перераспределение сил, влияющих на экономическую политику. Шансы на реализацию либеральных реформ призрачны.

Первое, что мы видим после изменений в правительстве: Дума, по предложению Г.Явлинского, возвращает в кабинет уже принятый в первом чтении Налоговый кодекс. (А Налоговый кодекс является одним из важнейших элементов базы, которая лежит в основе оптимизма инвесторов.) Инвесторы получают сигнал, что о намеченных структурных реформах следует забыть. Их реакция — из России надо срочно забирать деньги, пока успеешь.

Именно в это время наступает переломный момент. Как раз после ноябрьских перемен в правительстве начинается быстрое сокращение золотовалютных резервов страны. 14 ноября, выступая в программе «Зеркало», я рассказывал, как каким последствиям приведет уход Чубайса с поста министра финансов. Чубайс — это символ той политики, которая вызывает доверие зарубежных инвесторов. При Чубайсе для них было понятно, какую экономическую политику проводит и намерена проводить страна, и уход его с поста министра финансов неизбежно приведет к изъятию многих денег с российских рынков, к мощному давлению на резервы, к началу кризиса российских ГКО, к резкому падению курса акций и т.д. и в этой связи — к тяжелейшим последствиям для рыночной экономики.

К сожалению, такое развитие событий мы и наблюдали на протяжении последующих дней. Все это радикально изменило финансовую ситуацию. Надо было к ней приспосабливаться, и Центральному банку следовало немедленно снова поднимать учетную процентную ставку и процентную ставку по ГКО. До середины ноября ЦБ пытался удержать ситуацию

ПРОТАЛКИВАНИЕ РЕФОРМ

Егор Гайдар

Статья третья

Взрыв бомбы, заложенной усилиями думского большинства

на двух важнейших рынках — рынке валюты и рынке ГКО. После того как произошли упомянутые изменения в правительстве, продолжение этой политики было безнадежно: она вела лишь к утрате резервов. Но, с другой стороны, сразу показать, как рынок отреагировал на изменения в правительстве, — тоже считалось плохо. Поэтому ЦБ две недели продолжал безнадежные попытки держать оба рынка, а С.Доренко рассказывал с экрана, как провагилась логика о том, что рынок тяжело отреагирует на уход Чубайса... И только через две недели, потратив несколько миллиардов долларов резервов и радикально ухудшив соотношение между резервами и коротким долгом (что потом стало важнейшим фактором дестабилизации положения в России в 1998 году), — только после этого Центробанк уходит с рынка ГКО.

Начинается новый этап в российской экономической политике — этап борьбы с подступающим кризисом. Ясно, что, как только номинальные процентные ставки подскочили до 35-40%, об экономическом росте надо забыть. Ослабленные реформаторы в правительстве пытаются восстановить контроль, продолжать ту линию, с которой они в свое время шли в правительство. В начале декабря А.Чубайс принимает демонстративное решение, показывающее, что курс не изменен, — об изъятии за долги имущества двух крупнейших финансово-промышленных групп: Ангарского нефтехимического комбината, принадлежащего «Онексим-банку», и Омского нефтеперерабатывающего завода, принадлежащего «Сибнефть».

Через неделю Черномырдин проводит заседание ВЧК, где отменяет это решение, — это тоже демонстрация. Всему миру показывают, что происходит в российской власти; демонстрируется, что никаких богатых и сильных платить не будут, а платить будут только слабые и глупые. Подан мощный сигнал, что налоговые платежи — это удел проституток. Нормальному гражданину этот сигнал говорит о том, что государство у нас слабое и неэффективное.

С большим трудом, на основе технических ухищрений и разумных действий правительства и Центрального банка удается справиться с новой волной финансового кризиса конца января, когда резко падает спрос на российские бумаги. Тем не менее всем очевидно, что правительство разделено, слабо, не способно проводить последовательную политику. Экономика адекватно реагирует на

эти изменения начавшимся ростом бюджетной задолженности. Только к началу января закрыли задолженности по пенсиям и зарплатам бюджетников. Но фундаментальная проблема разрыва между доходами бюджета и его расходами не решена, более того, все те реформы, которые необходимы для ее решения, отодвинуты в сторону. Бюджетный кризис снова начинает обостряться.

Пройдя 1997 год — год огромных перепадов от оптимизма и начинающегося российского подъема до разочарования осени, Россия оказывается в точке, близкой к той, в которой она была в феврале 1997 г.: беспомощное правительство, не имеющее понятной экономической линии (речь идет не о декларациях, а о конкретных действиях в бюджетной, финансовой, налоговой сферах); нарастающие неплатежи; растущее недовольство населения. Короче говоря, пришли туда, откуда уходили.

«Неплохое» правительство Кириенко

В это время Ельцин, недовольный работой правительства, видит, как оно буксует и работать эффективно не способно, отправляет в отставку Черномырдина и назначает молодого технократа Кириенко исполняющим обязанности премьера, затем представляет его кандидатуру в Думу.

Волос, почему выбор пал на Кириенко, следует адресовать в первую очередь Ельцину, но, я предполагаю, у президента было желание поставить человека молодого, энергичного, неглупого, ни с кем не связанного, который не был бы обременен ни грузом ответственности за предшествующее, ни грузом прошлых конфликтов; который ни с кем не успел поссориться; которого может принять Дума, хотя бы под давлением и с третьим раз; с которым все будет работать.

Кириенко утвержден, сформировано правительство — неплохое, свободное от серьезного влияния финансово-промышленных групп, энергичное и не разделенное внутри себя. Правительство снова поднимает знамена программы весны 1997 года. Оно приступает к активным действиям, в том числе по усилению контроля за бюджетными расходами; попадают под прессинг крупные должники бюджета.

Правительство это, правда, имеет структурную слабость: в нем нет очевидного лидера в области финансово-экономической политики, который был бы адекватной заменой А.Чубайсу. Много разумных, энергичных людей, человека же, способного быть лидером собственно финансово-экономической политики, в новом кабинете не оказывается.

А это накладывается на два обстоятельства. Первое: правительство, сформированное без участия финансово-промышленных групп и не связанное с ними, намеренное соблюдать равные для всех правила игры, с самого начала оказывается в институциональном конфликте: оно лишено поддержки этой достаточно мощной и влиятельной группы. Второе:

оно не имеет парламентской поддержки. Да, оно квалифицированное, компетентное, но политически слабое, целиком зависит от поддержки президента. Между тем, последний год показывал нам, что эта поддержка, сколько бы раз ни была она декларирована, увы, ненадежна.

В условиях острейшего финансового кризиса цена маленькой ошибки в выборе направления может быть равносильна катастрофе.

И вот такой кабинет — технократический, имеющий хорошую программу, но политически слабый — сталкивается со следующей мощной волной мирового финансового кризиса.

В 1997 г., когда выяснилось, что Россия способна занимать деньги под низкие проценты, большинству инвесторов казалось, что российские финансовые перспективы недурны: ло всем международным стандартам, российский долг отнюдь не высок. При условии, что в России проводится ответственная финансовая политика, короткий и дорогой долг можно трансформировать в длинный и дешевый. Теперь же, когда российские перспективы гораздо более призрачны, валютных резервов недостаточно, происходит падение цены на нефть, снижающее, в свою очередь, поступления в бюджет, — вынуждающее дополнительное беспокорно инвесторам, вновь становится ясно, что этот короткий и дорогой долг — мина, способная взорваться в любой момент.

Правительству Кириенко, которое оказалось в такой ситуации, можно было искренне посочувствовать: ведь оно пыталось действовать в целом правильно в условиях, когда мина не только заложена, но и фитиль уже запылен.

Конечно, технические ошибки были. Медленно отреагировали на кризис в мае, долго не могли понять, что собственно надвигается. Не начали действовать достаточно энергично в первую же неделю, 12 мая. Медлили до 17 мая, да и потом расквашивались, не видели масштаба угрозы, не понимая того, как быстро все это взорвется.

В чем угроза при кризисах подобного типа? Потребность в финансовых ресурсах, необходимых для восстановления доверия рынка, растет в геометрической прогрессии; сегодня нужно для этой цели 5 миллиардов, завтра нужно будет уже 10, послезавтра 20, а послепослезавтра и 40 не помогут.

В конце мая приступили к консультациям с МВФ, принципиальные договоренности о новом крупном пакете финансовой поддержки были достигнуты А.Чубайсом в Вашингтоне. Решена, казалось, одна из фундаментальных проблем: МВФ готов выделить нам крупный пакет финансовой помощи. Однако правительство, получив эту информацию, опять медлит, толчется на месте, в течение трех недель просто теряет время. Между тем, если бы быстро и энергично была проведена операция по получению кредита в 10 млрд. долларов — не в 22 миллиарда, обращаю ваше внимание, а в 10, если бы такую операцию осуществили в середине июня, а не 20 июля, то все шансы стабилизировать ситуацию в России имелись. Они были упущены.

Можно найти немало — не хочу входить сейчас в детали — технических просчетов, связанных со слабостью финансово-экономического блока. А в условиях острейшего финансового кризиса цена маленькой ошибки в выборе направления может быть равносильна катастрофе.

В условиях неконтролируемой ситуации

В целом, повторю, правительство Кириенко действовало правильно. Просто зависело от него далеко не все. Главное, что правительству не удалось завоевать доверие инвесторов. Ну да, размышляли они, хорошее правительство, и программу предлагает хорошую, однако где гарантии, что предложенная ими программа будет выполнена? Дума-то не приняла ничего важного из того, что было в пакете антикризисных мероприятий. Приняла что-то второстепенное, но вот все законы, которые должны были увеличить поступления в федеральный бюджет, она не приняла и никогда не примет. А если нет адекватной правовой базы, все решения кабинета, принятые в целях пополнения бюджета, малозффективны. Так где гарантии, что появятся законодательная база под все, что обещает сделать правительство? Ведь убедить надо не одного человека в МВФ — надо убедить рынки, что без серьезной политической поддержки возможно сохранение стабильности национальной финансовой системы. А в это время российская Дума демонстрирует, что стабильность рубля ей не нужна, более того — и кредиты МВФ она отдавать не собирается, эта тема в стенах Думы активно обсуждается.

Политическая слабость правительства, отсутствие мощной политической поддержки, неверие в его способность сохранить и спасти рыночные механизмы в условиях кризиса — это и стало важнейшим детонатором того, что произошло в начале и середине августа: 22 миллиардов долларов, о предоставлении которых России объявили МВФ и Мировой банк, оказалось недостаточно, чтобы радикально изменить ситуацию на рынке. Между тем, рынок обладает способностью подтверждать собственные прогнозы. Если инвесторы в страну не верят, то уходят с рынка; уходят с рынка — значит, государство не сможет обслуживать короткий долг. Даже если оно перестает платить кому бы то ни было, кроме кредиторов, все равно невозможно финансировать короткий долг из текущих поступлений. А как только становится ясно, что государство не может обслуживать внутренний долг, ситуация становится неконтролируемой.

Собственно с чем столкнулось правительство по состоянию на 14-15 августа? Рынок не верит российскому государству, котирыки российских валютных ценных бумаг быстро падают, российские крупные банки, взявшие под залог этих бумаг кредиты, должны поставлять дополнительные средства в обеспечение залога — с каждым падением цен все больше и больше. Они сталкиваются с неразрешимыми проблемами и начинают сбрасывать крупные портфели самих валютно номинированных бумаг, соответственно обваливая рынок и заставляя другие банки выложить нарастающие лавинообразно обязательства. Они вынуждены продавать свои ГКО по любой цене, предъявлять спрос на валюту, чтобы направить ее на обеспечение собственных займов... Мощный сброс ГКО, масштабный спрос на валюту, резервы Центрального банка гают с каждым днем — вопрос в том, когда правительство и ЦБ объявят, что они полностью потратили все, что заняли у МВФ в июле, и это окончательно обвалит рынок.

Можно было пытаться на некоторое время продлить агонию, еще на 5-7 дней, но дальше ликвидные резервы будут равны нулю. По существу это финансовая катастрофа. Это то, что правительство пыталось предотвратить в предшествующие месяцы, страшный удар по доверию к России, по стабильности всех рыночных институтов. 15 августа стало ясно, что кризис неминуем: заложенный при Черномырдине усилиями думского большинства бомба короткого долга взорвется, и взорвется с тяжелейшими финансово-экономическими последствиями. Руководство правительства и Центрального банка вместе с Международным валютным фондом начало активно обсуждать, что же делать в этой ситуации.

Еще раз подчеркиваю: катастрофа произошла, бомба взорвалась, финансовая система разнесена вдребезги. Никаких хороших вариантов в принципе не существует, существуют плохие и отвратительные.

В следующем номере:
Статья четвертая
«Серьезный откат назад»

Чубайс — это символ той политики, которая вызывает доверие зарубежных инвесторов.

В МОСКВЕ

свежий номер «Русской мысли» всегда можно купить в магазинах

- «Русское зарубежье» (Нижняя Радищевская ул., 2, стр. 1),
- «Графоман» (ул. Бахрушина, 28),
- «Ад Маргинем» (1-й Новокузнецкий пер., 5/7),
- «Эйдос» (Чистый лер., 6),
- «Букинист» («Крымский брод», ул. Остоженка, 53),
- «Гилея» (Б.Садовая ул., 4), «Летний сад» (Б.Никитская ул., 46),
- «Подписные издания» (Кузнецкий мост, 4),

в киосках

«Московских новостей» (Страстной б-р, 2, сквер по Театральному проезду, Столешников пер., 8, Тверская ул., 2, Смоленская пл., 4) и «Общей газеты», а также в Доме-музее М.И.Цветаевой (Борисоглебский пер., 6) и в «Книжной лавке» при Литературном институте (Тверской б-р, 25).