

Валютная либерализация и национальная экономика

Е. И. Иванов,
президент Росбанка

М. В. Ершов,
старший вице-президент Росбанка

Постоянные изменения, которые происходят в современной мировой экономике, делают необходимым совершенствование механизмов участия России в международных интеграционных процессах. Это в первую очередь касается такой стратегически важной сферы, как валютно-финансовая, с которой связана вся экономика. Возникает объективная необходимость пересмотра ряда положений действующих законов, непосредственно влияющих на характер такого участия.

Эффективная конкуренция предполагает сильную внутреннюю экономику и сильный отечественный бизнес. Поэтому крайне важны меры, направленные на создание условий работы предпринимателей внутри страны и за ее пределами. Причем эти меры должны быть точно согласованы между собой во времени и проводиться крайне аккуратно, с учетом реальной ситуации. Очевидно, например, что полномасштабная либерализация внешних связей должна осуществляться по мере того, как укрепляется внутриэкономическое положение страны, ее компаний и банков. Поспешность принятия законодательных мер без адекватной экономической базы, экономических условий может вызвать негативные последствия для экономики страны. В условиях экономической глобализации нужно особенно учитывать те риски, которые возникают при этом.

Возможные риски

Так, приток или отток международных капиталов зависит от колебаний мировой конъюнктуры, а также от политических факторов. В результате финансовые ресурсы, изначально поступив на российский рынок, могут затем в достаточно короткие сроки быть выведены из страны, спровоцировав кризис на валютном и финансовом рынках (как это уже не раз бывало и в мире, и у нас – в 1998 г.). Это способно поставить под угрозу стабильность национальной экономики в целом и надолго остановить экономический рост.

Фактически на такую опасность указывал видный экономист М. Мусса, который был одним из экономических советников президента США Р. Рейгана, а затем в течение 10 лет занимал пост директора департамента исследований МВФ: *высокая открытость к международным движениям капиталов, особенно краткосрочных, может быть опасна для стран, проводящих непоследовательную макроэкономическую политику, а также для недостаточно капитализированных или неадекватно регулируемых финансовых систем.*

Укажем, что по уровню монетизации, характеризуемому отношением агрегата денежной массы M_2 к ВВП, российская экономика занимает одно из последних мест в мире – этот показатель составляет сейчас около 20%, тогда как в странах с «переходной экономикой» он составляет, как правило, не менее 30 – 40%.

Доля денежной массы в ВВП (в %), 2002 год

Россия	Польша	США	Япония
20	45	55	139

Источник: International Financial Statistics и «Вестник Банка России».

С учетом этого стабильность национальной экономики и финансового сектора должна опираться, во-первых, на рычаги, предотвращающие дестабилизирующее воздействие краткосрочных «горячих» денег, а во-вторых, на системные механизмы формирования инвестиционных ресурсов.

Это особенно актуально, когда к российской экономике демонстрируется все больший интерес иностранных инвесторов, что, вероятно, еще более усилится по мере повышения кредитного рейтинга России.

Между тем в рассматриваемых в настоящее время экономических предложениях и законах, в частности, в законе «О валютном регулировании и валютном контроле» не просматривается эффективных «стабилизационных» механизмов. Более того, ряд предлагаемых мер может обострить указанную проблему, а также создать дополнительные риски.

Так, к неоднозначным последствиям могут привести меры, предполагающие возможность открытия счетов в иностранных банках в уведомительном порядке российскими компаниями и гражданами, а также возможность осуществления расчетов между резидентами Российской Федерации за ее границами. По существу, речь идет о либерализации так называемых «трансграничных операций», т. е. услуг, предоставляемых иностранными компаниями в соответствии со своим законодательством, минуя нормы российских законов. К этим операциям, как правило, разрешается доступ лишь на завершающих этапах либерализации финансовой системы.

В тех странах, где это произошло «опережающими» темпами (как, например, в ряде восточноевропейских государств), национальные финансовые, банковские системы утратили свою самостоятельность и перешли под контроль иностранных участников.

Более того, даже в промышленно развитых странах либерализация доступа на рынки финансовых услуг происходила тогда, когда эти страны достигли высокого и стабильного уровня экономического развития. Как известно, в Японии реальная либерализация финансового сектора начала осуществляться лишь во второй половине 1990-х гг. К этому периоду японская экономика устойчиво занимала вторые позиции в группе промышленно развитых стран мира (при этом даже после такой либерализации доля иностранных банков в японской банковской системе не превышает 5%). В США деятельность банков-резидентов с иностранным участием еще в середине 1980-х гг. ограничивалась операциями с иностранными компаниями.

В Западной Европе полномасштабные процессы в этой сфере начали происходить в конце 1980-х – начале 1990-х гг. в рамках общеполитических и экономических процессов интеграционного характера. В частности, была принята и начала вводиться «Вторая банковская координационная директива» 1989 г., которая определила характер либерализации торговли финансовыми услугами в ЕС.

В результате проводимых экономических преобразований в российской экономике уже сейчас присутствует большой элемент «трансграничных» операций. Так, задолженность российского нефинансового сектора перед нерезидентами уже составляет не менее 30 млрд дол., что всего в 2 раза меньше его задолженности перед российской банковской системой. Доходы от кредитования уходят также за рубеж, лишая российские банки основного источника роста прибыли и капиталов, то же касается и налогов на эти доходы.

Осуществление расчетов между российскими участниками за пределами России потенциально чревато выведением все большей части финансовых потоков за пределы российской налоговой системы. Речь, по сути, может идти об использовании принципов «офшоров», когда на российской территории будет осуществляться само производство, а финансовые ресурсы будут официально размещаться во внешней сфере.

При этом вся российская экономика будет полностью зависимой от политических рисков («замораживания счетов» и т. д.) и в полной мере подвержена тем экономическим рискам, которые в последнее время обострились в мировой экономике (в области котировок валют, фондовых рынков и т. д.). Любая крупная внешнеэкономическая дестабилизация может серьезно подорвать финансовые возможности страны. Кроме того, может быть утерян контроль за налоговыми поступлениями, что также обострит эту проблему.

К такого же рода последствиям может привести и открытие крупными компаниями счетов за рубежом. Если такая возможность будет активно использоваться, то экономика России может столкнуться с масштабным оттоком ресурсов, что серьезно осложнит возможности для экономического роста.

Проблемы и суждения

Защищенность российских кредиторов, и без того слабая, может при свободном открытии счетов за границей российскими предприятиями понизиться до той критической точки, когда банки предпочтут кредитовать только связанных заемщиков, меры воздействия на которых лежат за пределами правового поля. В анализе рисков банковского сектора России, результаты которого были недавно опубликованы агентством Standard & Poor's, в качестве наиболее существенного риска в банковской системе России на текущий момент называется уровень концентрации кредитных рисков на крупнейших, в том числе связанных заемщиках.

Разрешение на открытие счетов делает законодательно оправданным для иностранных банков при кредитовании российских компаний требовать в обеспечение предоставляемых кредитов размещение в указанных банках определенных средств, а также осуществления расчетов через такие иностранные банки, что еще больше обострит проблему.

Эта тенденция также крайне негативно отразится на банковском секторе, активы которого сейчас по-прежнему невысоки (у всей банковской системы они меньше, чем у одного крупного западного банка) и которому необходима дальнейшая капитализация. Банк России в 2001 г. отмечал, что «повышению функциональной роли банковского сектора в экономике в значительной мере препятствует крайне низкий уровень капитализации большинства российских банков и сектора в целом»¹.

Отток ресурсов еще больше осложнит проблемы банков и снизит их конкурентоспособность.

Следует указать, что банковская система имеет не только чисто экономические функции. Ее значение приобретает в современных условиях геоэкономический и стратегический аспект.

Так, во многих странах Восточной Европы, где 80 – 90% банковского капитала принадлежит иностранным участникам, именно эти банки начинают оказывать решающее воздействие на характер и приоритеты экономического и политического развития в этих странах.

Вместе с тем, как отмечается экспертами, иностранные банки, занимающиеся кредитованием национальных субъектов, имеют специфические, чаще всего, не совпадающие с национальными интересами, стратегические приоритеты. Более того, решения об условиях предоставления кредитов могут приниматься с учетом интересов международных клиентов или акционеров материнского банка, что зачастую может означать отказ в финансировании конкурентных производств у «принимающей стороны» (примеры такого рода в указанных странах имеются).

Иностранные банки также вынуждены подчиняться и своим национальным органам регулирования. Решения этих органов, очевидно, принимаются, исходя из национальных интересов их стран, причем иностранные банки будут вынуждены выполнять такие решения вне зависимости от того, насколько это соответствует интересам России.

С учетом такой особой роли банков в мировой практике более чем в 100 странах сохраняются те или иные ограничения на доступ иностранных банков на рынок банковских услуг.

Регулирование доступа иностранных банков на российский рынок банковских услуг необходимо, на наш взгляд, для обеспечения независимости национальной банковской системы.

Более того, во многих странах, даже несмотря на их вступление в ВТО, этот процесс растянут на достаточно продолжительный период. В частности, в Китае сразу же после вступления в ВТО банки-резиденты с иностранным участием получили лишь возможность осуществления валютных операций с иностранными компаниями. Затем предусмотрено разрешить валютные и юаневые операции с китайскими компаниями, и лишь через пять лет они получают возможность работать по всем видам операций, в том числе и с физическими лицами (т. е. им фактически будет предоставлен «национальный режим»).

Таким образом, в нынешних условиях с учетом объективных различий в экономической мощи представителей российского и иностранного финансовых секторов равноправие де-юре не будет означать *фактического* равенства конкурентных возможностей (необходимость чего обосновывается всей идеологией международных организаций).

Равноправие де-юре с иностранными банками может привести при отсутствии ограничительных мер на трансграничные услуги к существенной дискриминации российских банков де-факто.

¹ См.: Состояние банковского сектора Российской Федерации в 2000 году. – Вестник Банка России. – 2001. – № 39. – 26 июня. – С. 2 – 3.

При этом в практике ВТО, в частности, предусматривается сравнение «фактических условий» и допускается возможность введения дополнительных мер к поставщикам услуг, чтобы поставить их в равные фактические условия с национальными компаниями. И хотя в данном случае предполагается, что неравенство отмечается в пользу внутренних компаний и в дополнительной поддержке нуждается «приходящая» сторона, эти подходы следовало бы аналогично трактовать и в тех ситуациях, когда в фактически менее выгодные условия попадают компании принимающей стороны.

В целом подходы ВТО допускают использование целого ряда принципов («компенсационных мер», «молодых отраслей», «благоразумного отклонения» и др.), которые дают возможность применять более гибкие подходы и поддерживать тех участников рынка, которые поставлены в неравные условия.

Либерализация внешнеэкономических и валютных операций, без сомнения, нужна. И чтобы быть действенной, она должна проводиться поэтапно и опираться на меры по укреплению внутренней экономики.

О рычагах экономической политики

Актуальными являются меры по де бюрократизации внутриэкономических условий и укреплению российских компаний и банков, по уменьшению стоимости ресурсов в финансовой системе и в экономике и созданию возможностей для развития предприятий и роста всей экономики. Должны создаваться условия по уменьшению многочисленных административных ограничений в финансовом секторе, по упрощению процедур открытия филиалов и слияния банков, сокращению объема предоставляемой ими отчетности. Для обеспечения регионального развития требуется насыщение региональных рынков финансовыми услугами. Необходимы создание эффективной системы страхования вкладов и усиление банковского надзора.

Важно реализовать меры по реальному укреплению национальной банковской системы, повышению ее капитализации, о необходимости чего говорил Президент Российской Федерации В. В. Путин в Послании Федеральному собранию еще в 2002 г. Кроме того, в целом необходимо более активное использование экономическими властями рычагов экономической и денежно-кредитной политики, способствующих укреплению национальной экономики и ее основных участников – промышленности и банков. Как показал опыт даже последних лет, развитые страны активно используют денежно-кредитные и финансовые рычаги для стимулирования экономики и укрепления своих финансовых и банковских систем. Так, в Японии, Чили, Уругвае, Аргентине, Кувейте и ряде других стран для поддержки банковских систем и их выхода из кризиса, и даже несмотря на наличие в этих государствах бюджетных дефицитов, были осуществлены госрасходы в размере до 30 – 50% ВВП (для сравнения, в России эта величина составила 0,3% ВВП). Для стимулирования экономики активно применяется снижение ставки рефинансирования. В тех же США ставка уже достигла самого низкого за последние 45 лет уровня – 1% (в начале 2001 г. ставка равнялась 6,5%, после чего снижалась 13 раз) и находится на уровне ниже темпов инфляции. В таких условиях вряд ли можно говорить о равной конкуренции, когда и без того несопоставимо более крупные иностранные банки еще и опираются на весь арсенал рычагов экономического стимулирования, которые применяются в их странах. В этой связи тем более актуальна активизация экономической политики, направленной на укрепление экономики и отечественного бизнеса. Крепкие национальные компании и банки, опирающиеся на активную экономическую политику страны, смогут успешно конкурировать на внешних рынках. Это объективно создаст условия и возможности для последующей либерализации всей внешнеэкономической деятельности. ■