

УЧРЕЖДЕНИЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ РАН

**МИРОВОЙ ОПЫТ
АНТИКРИЗИСНОЙ ПОЛИТИКИ:
УРОКИ ДЛЯ РОССИИ**

Москва
ИМЭМО РАН
2009

УДК 33.747
ББК 65.9(2Рос)-97
Мир 63

Серия «Библиотека Института мировой экономики и международных отношений» основана в 2009 г.

Материалы настоящего сборника подготовлены при поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Мировой опыт антикризисной политики: уроки для России» (проект № 09-02-95699 докл/Докл).

Научный руководитель проекта – академик РАН А.А.Дынкин.
Ответственные редакторы сборника – к.э.н. С.А.Афонцев, чл.-корр. РАН Н.И.Иванова, чл.-корр. РАН И.С.Королев.
Научно-техническое оформление - м.н.с. Е.Е.Половинкина.

Мир 63
Мировой опыт антикризисной политики: Уроки для России / Отв. ред. – С.А.Афонцев, Н.И.Иванова, И.С.Королев. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 197 с.

ISBN 978-5-9535-0208-5

В сборнике представлены результаты комплексного исследования программ антикризисной политики ведущих стран мира, предпринятого с целью разработки рекомендаций по повышению эффективности борьбы с экономическим кризисом в России. На основе сравнительного анализа мирового опыта идентифицируются лучшие практики, которые могут быть адаптированы для решения проблем российской экономики, а также производится оценка перспектив посткризисного развития в случае реализации конкретных вариантов антикризисной политики.

The volume 'Global Crisis and Anti-Crisis Policy: Lessons for Russia' addresses recent international experience in coping with global crisis and its consequences. Comparative study of anti-crisis programs in leading foreign economies is used to work out recommendations for economic policy reform in Russia as well as to assess prospects of future economic development under different policy scenarios.

ISBN 978-5-9535-0208-5

© ИМЭМО РАН, 2009

Содержание

Введение.....	5
Мировой опыт антикризисной политики: Уроки для России. Научный доклад.....	8
<i>Мачавариани Г.И.</i> Динамика основных показателей мировой экономики.....	38
<i>Кириченко Э.В.</i> Антикризисная политика США.....	54
<i>Кузнецов А.В.</i> Развитие кризиса в ЕС и антикризисные меры ведущих стран зоны евро.....	76
<i>Хесин Е.С.</i> Специфика протекания кризиса и эффективность мер борьбы с его социально-экономическими последствиями в странах-членах ЕС.....	94
<i>Михеев В.В.</i> Антикризисная политика в странах Северо-Восточной Азии..	107
<i>Королев И.С.</i> Антикризисная политика в банковско-финансовой сфере: российская реальность.....	117
<i>Иванова Н.И., Данилин И.В.</i> Влияние мирового кризиса на сектор высоких технологий и антикризисная политика в инновационной сфере.....	127
<i>Афонцев С.А.</i> Политика защиты и завоевания рынков в условиях экономического кризиса.....	155
<i>Аукуционек С.П., Батяева А.Е.</i> Российские промышленные компании в условиях кризиса: Рост эффективности или консервация неэффективных производств?.....	173

ВВЕДЕНИЕ

Прошедший с начала глобального экономического кризиса год вызвал не только беспрецедентные за последние полвека потрясения в мировой экономике, но и пересмотр представлений о регулировании протекающих в ней процессов. Зародившаяся в середине 1990-х гг. волна инноваций на финансовых рынках сформировала принципиально новую модель международного движения капиталов, которая, в свою очередь, оказала глубокое воздействие как на динамику мировой торговли, так и на развитие отдельных стран и регионов мира. Эта модель, обеспечившая радикальное расширение возможностей привлечения капитала компаниями частного сектора, стала основой почти семилетнего – с конца 2001 г. по середину 2008 г. – периода бескризисного развития мировой экономики. Инновации в частном финансовом секторе существенно опередили качество и масштабы национального (прежде всего в США) и глобального регулирования.

Отсутствие действенных инструментов регулирования финансового сектора мировой экономики в изменившихся условиях создавало риск того, что в случае серьезного сбоя в функционировании одного из национальных финансовых рынков последствия этого сбоя выйдут на глобальный уровень. Именно это и произошло в 2008 г., когда нарастание кризисных тенденций в финансовом секторе США вызвало обвал мировых финансовых и товарных рынков, одну за другой втягивая экономики стран мира в воронку рецессии.

Сложность борьбы с начавшимся кризисом была во многом обусловлена тем, что ни на национальном, ни на международном уровне не существовало готовых рецептов антикризисной политики, адекватных вызовам, которые характерны для нового этапа развития глобальных финансовых рынков. Антикризисная ортодоксия последних десятилетий, делающая акцент на борьбе с инфляцией и оздоровлении государственных финансов, оказалась бессильна предложить ответ на проблемы токсичных активов, оттока капитала с развивающихся рынков и резкого сжатия внутреннего спроса. В этих условиях национальные правительства в выработке антикризисной политики нередко следовали принципу проб и ошибок, стремясь «нащупать» наиболее эффективные инструменты борьбы со спадом и одновременно скоординировать свои усилия на международном уровне. Важнейшим механизмом такой координации стала «Группа двадцати», три саммита которой внесли существенный вклад в сохранение атмосферы доверия в мировой экономике, сдерживание протекционистских тенденций, согласование позиций ведущих стран мира – как развитых, так и развивающихся.

Вопреки алармистским прогнозам о «конце рыночных демократий» и «закате доллара», кризис не привел к коллапсу мировой экономики и краху ценностей либерального рыночного хозяйства. За истекший год ведущие страны мира накопили значительный опыт успешной реализации антикризисной политики по всем ее ключевым направлениям, включающим в себя поддержку финансового сектора, стимулирование внутреннего спроса и создание структурных предпосылок для возобновления экономического роста. Активно идет международный трансферт «лучших практик» антикризисной политики – от общих мер макроэкономического характера до конкретных инструментов поддержки финансовых институтов и субсидирования спроса на автомобильную продукцию. Появление в мировой экономике первых признаков оживления вызвало дискуссии о необходимости свертывания масштабных пакетов поддержки, принятых в период фазы острого кризиса. Однако об отказе от проведения активной антикризисной политики речь не идет – происходит лишь смена ее приоритетов с учетом меняющейся ситуации в мировой экономике.

Аналогичным образом обстоит дело и с выработкой антикризисной политики в России. Хрупкие признаки роста в отдельных сегментах экономики – не повод для эйфории. По-прежнему сохраняют актуальность задачи полноценной санации национальной финансовой системы, стимулирования инновационной активности, поддержки усилий национальных производителей по улучшению конкурентных позиций на внутреннем и внешнем рынках. Переход от режима «ручного управления» экономическими процессами в условиях кризиса к системным мерам поддержки посткризисного роста требует детального изучения зарубежного опыта решения соответствующих проблем и возможностей его использования в российских условиях.

Данная работа, опирающаяся на результаты реализованного в ИМЭМО РАН проекта «Мировой опыт антикризисной политики: уроки для России»¹, обобщает опыт антикризисной политики в ведущих экономиках мира (США, страны-члены ЕС, государства Северо-Восточной Азии). Изучение такого опыта позволяет извлечь важные уроки и повысить эффективность российской финансово-экономической, социальной и инновационной политики. Речь, разумеется, не идет о возможностях буквального копирования зарубежного опыта: многие проблемы, с которыми сталкивается российская экономика, имеют выраженную национальную специфику и не могут быть

¹ Исследование проведено в июне–сентябре 2009 г. при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект 09-02-95699 докл/Докл).

преодолены с помощью инструментов, разработанных для другой структуры кризисных вызовов. С учетом стоящей перед страной цели возвращения к устойчивому социально-экономическому развитию на базе модели роста, основанной на создании добавленной стоимости, а не на простом экспорте сырья, принципиальное значение имеет анализ базовых подходов и сопоставление отечественной и зарубежной практики антикризисной политики.

Директор ИМЭМО РАН
академик А.А. ДЫНКИН

МИРОВОЙ ОПЫТ АНТИКРИЗИСНОЙ ПОЛИТИКИ: УРОКИ ДЛЯ РОССИИ

Научный доклад ИМЭМО РАН¹

Введение

Начавшийся во второй половине 2008 г. глобальный экономический кризис оказался самым глубоким за последние десятилетия². Масштаб потрясений, которыми обернулся нынешний кризис для глобальной хозяйственной системы и отдельных стран мира, серьезно усугублялся тем, что ни национальные правительства, ни региональные интеграционные группировки, ни международные экономические организации, ответственные за регулирование глобальных экономических процессов, *оказались не готовы своевременно предложить системные рецепты противодействия кризису и нейтрализации его последствий.*

Поиски эффективного курса антикризисной политики в ведущих центрах мировой экономики сфокусированы, с одной стороны, на краткосрочном (тактическом) реагировании на кризисные тенденции для смягчения их негативных социально-экономических (а в некоторых странах – например, КНР – и политических) последствий, а, с другой стороны, на определении среднесрочных стратегических приоритетов посткризисного развития и создания предпосылок для их реализации на период 2010–2015 гг. При этом меры как тактического, так и стратегического характера в значительной мере варьировали от страны к стране в зависимости от конкретных вызовов, с которыми сталкивалась та или иная национальная экономика.

В центре настоящего доклада находится изучение опыта антикризисной политики в группе крупнейших экономик мира, которые, с одной стороны, играют ведущую роль в определении ключевых тенденций на глобальных рынках, а с другой стороны, имеют тесные хозяйственные связи с Россией и в силу этого своей антикризисной поли-

¹ Исследование подготовлено коллективом сотрудников ИМЭМО РАН в составе: А.А.Дынкин (руководитель), Н.И.Иванова, И.С.Королев, В.В.Михеев, С.П.Аукуционек, С.А.Афонцев, Э.В.Кириченко, А.В.Кузнецов, Г.И.Мачавариани, Е.С.Хесин.

² Подробный анализ поведения ключевых макроэкономических показателей в кризисный период содержится в статье Г.И.Мачавариани «Динамика развития в мировой экономике», которая опубликована в данном сборнике.

тикой оказывают не только демонстрационный, но и фактический (через изменение параметров торгово-инвестиционных связей и механизмы валютно-кредитного взаимодействия) эффект на управление экономическими процессами в Российской Федерации. В данную группу входят США, государства-члены ЕС и страны Северо-Восточной Азии (Япония, КНР, Южная Корея). В докладе рассмотрены основные направления краткосрочного реагирования на кризисные тенденции (борьба с финансовыми шоками и меры по преодолению спада в нефинансовом секторе), а также меры стратегического характера, направленные на структурную перестройку экономики и повышение ее инновационного потенциала.

Основные причины развития глобального кризиса

В конце прошлого столетия и вплоть до конца 2007 г. в мировой экономике наблюдался подъем – наиболее продолжительный за последние 40 лет. Подъем, позволивший за пять лет на четверть увеличить мировой ВВП, опирался на повышение эффективности производства, в первую очередь производительности труда, которое обеспечило одновременный рост прибылей и реальных доходов населения во многих странах мира. Однако в конце 2007 – начале 2008 г. интенсивность роста резко снизилась, что было вызвано нарастанием кризисных явлений в финансовой сфере, проявившихся вначале в США, а затем перекинувшихся на мировую экономику в целом. К концу 2008 г. стало ясно, что происходит глобальный экономический кризис, который по своим масштабам является самым глубоким со времен Великой депрессии начала 30-х годов XX века. Таким образом, глобальный кризис опроверг распространенные еще совсем недавно представления о том, что благодаря глобализации, инновационному развитию, усилению регулирующих функций государства и, наконец, развитию экономической науки, извлекающей уроки из кризисов прошлого, рыночной экономике удалось преодолеть или, во всяком случае, существенно смягчить циклы подъемов и падений.

Нынешний кризис развивался, прежде всего, как финансовый. Безусловный *эпицентр этого кризиса* – денежно-кредитная сфера. Что касается промышленных компаний, то у большинства из них финансовое положение лучше, чем в ходе кризисов 1998 г., начала 2000-х гг. и даже периода нефтяных шоков 1970-х гг.; в настоящее время они имеют более низкий «финансовый рычаг» (соотношение между заемными и собственными средствами в оборотном капитале) и более надежное кредитное покрытие.

В предкризисный период стали очевидными перенакопление капитала в финансовой сфере и перепроизводство отдельных видов финансовых услуг. В годы, предшествовавшие кризису, финансовые институты получали огромные сверхприбыли, что свидетельствовало о перегреве финансового рынка. Одним из проявлений этого стал переизбыток ликвидности (средств, которые могут быть легко конвертированы в наличность и использованы для покупки других активов) на глобальных финансовых рынках.

Кризисные импульсы из финансового сектора начали распространяться на промышленность и сектор нефинансовых услуг с конца 2008 г. Важно подчеркнуть, что кризис поразил наиболее динамично развивавшуюся прежде сферу обращения и услуг, за счет которой и был в основном обеспечен экономический подъем. Ее доля в мировом ВВП возросла с 61,4% в 1990 г. до 67,0% в 2007 г. При этом наблюдалось сужение как внутреннего рынка (частного потребительского и инвестиционного спроса), так и возростающих в ходе подъема опережающими темпами объемов международной торговли (внешнего рынка).

Основным каналом передачи кризиса из финансовой сферы в производственную стало усложнение доступа к кредитным ресурсам. Кризис привел к заметному снижению потребления домохозяйств, которые больше не могли финансировать потребление за счет дешевого кредита, поскольку цена их активов, воплощенных в недвижимости и акциях, резко упала. Нефинансовые компании фактически потеряли возможность выйти на кредитный рынок, что привело к снижению экономической активности. Они отказывались от строительства новых объектов и закупок производственного оборудования. В сфере потребительского спроса в первую очередь пострадали рынки товаров длительного пользования, приобретение которых в последние годы активно опиралось на механизмы банковского кредитования.

Однако финансовым сектором сегодня проблемы не ограничиваются, они серьезнейшим образом затрагивают и корпоративный сектор. Это хорошо видно на примере текущей ситуации в ряде стран, где, несмотря на меры по увеличению ликвидности финансовой системы и повышение капитализации многих банков, условия кредитования для заемщиков улучшаются крайне медленно. Банки опасаются возрастания рисков, так как клиенты уже имеют слишком большой объем кредитов или переживают падение спроса на свою продукцию.

Ключ к пониманию причин финансового кризиса и последовавшего за ним экономического спада связан с бегством инвесторов от реальных в финансовые активы, с широким распространением большого числа финансовых инноваций. В этом смысле современный финан-

совый кризис носит *инновационный* характер. В финансовой сфере возникли и быстро распространились новые инструменты финансового рынка, которые, как казалось, смогут создать условия для бесконечного бескризисного роста.

В глобальной экономике был раздут «пузырь» из «токсичных» активов. Он лопнул, обрушив рынки ценных бумаг по всему миру. Поскольку кредитный рынок больше не мог эффективно выявлять потенциально неплатежеспособных заемщиков, его функционирование было фактически парализовано. Сложные финансовые инструменты (деривативы) служили каналом распространения воздействия рискованных инвестиций из одних экономик на другие страны и регионы.

Ведущей макроэкономической причиной финансового кризиса оказался *избыток ликвидности* в экономике США, что, в свою очередь, определялось многими факторами, включая политику низких процентных ставок, которую проводила ФРС в 2001–2003 гг., пытаясь предотвратить циклический спад экономики США. К числу институциональных причин относится недостаточный уровень оценки рисков как регуляторами, так и рейтинговыми агентствами.

Исходным импульсом, приведшим в действие кризисный механизм, стали проблемы на американском рынке ипотечного кредитования. В связи с этим необходимо подчеркнуть огромную роль жилищного сектора, прежде всего – покупки новых домов, в экономике США. В предкризисный период свыше 30 миллионов американцев ежегодно обращались за ипотечными кредитами. Рост уровня доходов населения и богатства домашних хозяйств в сочетании с низкими процентными ставками способствовал бурному увеличению спроса на дома и повышению цен на жилье. Нередко дома покупались не для того, чтобы в них жить, а с инвестиционными целями (для последующей перепродажи). В свою очередь, банки охотно предоставляли дешевые кредиты, рассчитывая, что всегда смогут забрать у слабого заемщика заложенное им жилище и с выгодой для себя реализовать его на рынке. Нередко они выдавали кредиты не из собственных, а из заемных средств, что требовало постоянного привлечения новых займов. При этом важно отметить, что после отмены в 1999 г. принятого еще в 1933 г. положения о разделении функций коммерческих и инвестиционных банков (закон Гласса–Стигала) американские банки получили возможность инвестировать средства клиентов в высокорискованные производные инструменты либо использовать их для игры на бирже.

Источником нестабильности финансовой системы стала повышенная роль *фактора доверия*. Речь идет о доверии заемщиков к кредиторам, кредиторов к заемщикам, тех и других к государственным финансовым институтам. В основе кризиса доверия – ослабление регу-

лирования финансового сектора при внезапном расширении использования новых финансовых инструментов, а также неадекватное управление рисками в финансовых учреждениях и корпорациях.

Следующий фактор – огромные масштабы спекуляций, чрезвычайно быстрый рост и подвижность массы спекулятивных капиталов, увеличение среди них доли высокорисковых активов и форм сделок. Возможность стремительной и бесконтрольной переброски из первичных активов в деривативы, с рынков акций на рынки сырья и обратно большого объема финансовых ресурсов вызывала неоправданные скачки цен в разных сегментах мирового хозяйства.

С этим связана трансформация за последние полтора-два десятилетия *целевой функции бизнеса*. Ключевым ориентиром развития корпораций стал рост капитализации. Именно этот показатель более всего интересовал акционеров, и именно по нему оценивается в наши дни эффективность менеджмента. Между тем стремление к максимальной капитализации вступает в противоречие с реальным основанием социально-экономического прогресса – повышением производительности факторов производства, в первую очередь – производительности труда. Рост капитализации и производительности в конечном счете связаны друг с другом, но эта связь носит *опосредованный характер*.

Мирохозяйственная причина кризиса – *формирование глобального дисбаланса*, который на протяжении последнего десятилетия парадоксальным образом рассматривался как основа устойчивости мирового роста. В результате сложился режим, противоположный прежней модели глобализации. Если в 1990-х гг. главное направление движения капитала и технологий было из развитых рынков в развивающиеся, то в 2000-х гг. процесс пошел в обратную сторону.

В основе этого процесса лежало нарастание дисбалансов в этих двух группах стран – между производством и потреблением, сбережениями и инвестициями. В группе развитых стран, за рядом исключений (Германия, Япония), потребление превышало производство, импорт товаров был больше экспорта. В этих странах наблюдались нехватка сбережений и дефициты платежных балансов по текущим операциям. Экономика накопления здесь уступила место экономике потребления, финансируемой за счет наращивания долга и роста стоимости активов, воплощенных в недвижимости.

Напротив, хозяйство развивающихся стран в целом характеризовалась превышением производства над потреблением, экспорта над импортом. На смену суммарному дефициту платежного баланса по текущим операциям в этих странах пришел профицит. В 2008 г. он достиг 900 млрд. долл. Вследствие слабого развития внутренних финансо-

вых рынков в них образовался огромный «избыток» (профицит) сбережений.

В результате развитые государства в целом превратились в чистых импортеров капитала, а развивающиеся – в их экспортеров. Поток сбережений из развивающихся стран составлял в последнее десятилетие примерно 1% нормы накопления развитых стран, компенсируя нехватку их собственных сбережений. Размещая свои временно свободные ресурсы на мировом рынке, группа стран с положительным сальдо платежного баланса превратилась в основных мировых кредиторов. Высокий уровень потребления во многих развитых странах в значительной мере обеспечивался за счет внешнего кредитования, т.е. средств, поступающих из стран с развивающимися рынками.

На сегодняшний день очевидно, что *многие причины, вызвавшие финансовый кризис, не устранены.*

Обостряются *проблемы государственных финансов.* Первые признаки возобновления экономического роста во многом обеспечиваются за счет экспансионистской кредитно-денежной политики, расширения государственных расходов. Нынешняя политика дешевых денег и бюджетных вливаний неизбежно приведет к существенному росту суверенного долга большинства развитых экономик мира, а в перспективе делает более чем реальной высокую инфляцию. В этих условиях государства будут в меньшей степени способны проводить антициклическую кредитно-денежную политику.

Проблемы неплатежеспособности снижают эффективность монетарных стимулов, а риск повышения процентных ставок (вследствие массированной эмиссии государственных облигаций) подрывает положительное воздействие пакета бюджетных стимулов на темпы роста.

Не восстановлена *атмосфера доверия* в мировых финансово-экономических кругах. Нуждается в улучшении *управление рисками и финансовыми потоками* не только на национальном, но и на международном уровне.

Продолжающееся *сокращение занятости и рост безработицы* могут обернуться серьезным социальным брожением. Нарастают риски популизма в экономической политике. Резко активизировались призывы помочь отечественным финансовым институтам, промышленным и сельскохозяйственным производителям, поддерживать «свои» крупнейшие корпорации, в первую очередь «национальных чемпионов», государственные сырьевые компании и других предприятия. Отсюда всплеск экономического национализма, сползание к протекционизму в торговле и в финансовой сфере. Раздача дешевых денег товаропроиз-

водителям в подобной ситуации может иметь опасные последствия, поскольку неизбежно приведет к ускорению инфляции.

Все это указывает на то, что нельзя полностью исключить повторения кризисных потрясений в будущем. Несмотря на признаки оживления, пока не ясно, когда мировая экономика вернется на траекторию устойчивого роста.

Однако было бы неверным чрезмерно драматизировать ситуацию.

Во-первых, сам кризис способствует известному оздоровлению институциональной структуры финансовой системы в развитых странах. Созидательно-разрушительный характер инновационного развития в данном случае проявился в разорении ряда крупнейших банков, обремененных «токсичными» активами, в консолидации банковского бизнеса, слиянии банков. Некоторые банки целиком ликвидировали подразделения, работавшие на глобальных рынках капитала. Активно идет перестройка деятельности инвестиционных банков, которые всегда играли роль главного оценщика стоимости активов и рисков. Часть из них перешла в разряд «просто коммерческих». Одновременно решаются проблемы, связанные с использованием сложных финансовых инструментов (путем их частичного «упрощения»).

Во-вторых, определенный положительный результат дали меры, предпринятые правительствами и центральными банками ведущих развитых стран, направленные на поддержание ликвидности и стабильности финансовых рынков. К ним, в первую очередь, относятся увеличение присутствия государства в банковском секторе – фактическая национализация (по-видимому, временная вплоть до наступления лучших времен) и рекапитализация отдельных финансовых институтов, а также выкуп контрольных пакетов проблемных банков; гарантии по межбанковским кредитам; гарантии по банковским вкладам физических лиц; снижение ставок рефинансирования; принятие «планов стимулирования» (бюджетных вливаний для поддержки внутреннего спроса).

В июле 2009 г. МВФ оценил затраты государств мира на борьбу с финансовым кризисом в 0,1 триллионов долларов. В частности, развитые страны выделили финансовому сектору 9,2 триллиона долларов, а развивающиеся – 1,6 триллиона; в том числе 1,9 триллиона долларов было направлено на покупку активов в финансовом секторе и 4,6 триллиона – на госгарантии. В полной мере позитивные последствия государственной антикризисной политики скажутся через 6–9 месяцев.

Принимаемые в последнее время решения по стимулированию экономики, выраженная социальная направленность господдержки беспрецедентны для истории рыночной экономики со времен оконча-

ния Второй мировой войны. Фактически деятельность государства выходит сегодня за рамки антикризисной политики и формирует новые условия для функционирования рыночной экономики. Усиливается поддержка инновационным и инфраструктурным проектам, укреплению конкурентных позиций национальной экономики в послекризисный период. Эта политика создает благоприятные предпосылки для повышения эффективности капиталовложений и возобновления роста корпоративной прибыли. Одновременно преодоление кризиса ликвидности и более рациональное использование ресурсов облегчает происходящее в настоящее время совершенствование финансового механизма инвестиционного процесса. Эти процессы способствуют увеличению обеспеченности мировой экономики капиталом, которая в среднесрочной перспективе будет достаточной, чтобы поддерживать темпы роста, близкие к тем, что наблюдались в предкризисный период.

Антикризисная политика в финансовой сфере

Отправной точкой развития нынешнего глобального кризиса стали дисбалансы, накопившиеся в финансовой системе США. Можно выделить четыре этапа реакции американского правительства на кризисные тенденции в финансовой сфере.³ Для первого этапа (вторая половина 2007 г.) были характерны вялые, нерешительные шаги по смягчению последствий ипотечного кризиса; на втором этапе (первая половина 2008 г.) наблюдалась активизация усилий в борьбе со второй волной ипотечного кризиса; третий этап (сентябрь–ноябрь 2008 г.) характеризовался набором экстренных мер, предпринятых в период острой стадии кризиса; к четвертой стадии (2009 г.) относится антикризисная политика Б.Обамы, в рамках которой меры борьбы с финансовым кризисом были дополнены инструментами преодоления экономического спада и стратегическими инструментами создания предпосылок посткризисного роста.

На первом и втором этапе государство прибегло к использованию набора антикризисных инструментов, опираясь на традиционные институты и механизмы денежно-кредитного регулирования. В начале 2008 г., когда маячила угроза экономического спада, ФРС США более решительно приступила к смягчению монетарной политики, приняв 22 января 2008 г. экстраординарную меру – внеочередное снижение ставки сразу на 0,75 процентного пункта (до 3,5% годовых), а 30

³ Развернутую характеристику мер борьбы с кризисными тенденциями в американской экономике содержит опубликованная в данном сборнике статья Э.В.Кириченко «Антикризисная политика США».

января того же года еще на 0,5 процентных пункта (до 3%). К маю 2008 г. базовая процентная ставка была понижена до 2%. Этот курс показывает, что руководители ФРС были более обеспокоены снижением темпов роста, чем возможным ускорением инфляции.

В период с марта по июль 2008 г. основные меры предпринимались в целях решения проблемы дефицита ликвидности и предотвращения паники на финансовых рынках. Знаковым событием стало спасение финансовой компании Bear Stearns. Ее срочно купила J.P.Morgan, получившая под эту сделку кредит в 30 млрд. долл. Главной целью этого шага было предотвратить «эффект домино» на мировых финансовых рынках. 30 июля 2008 г. вошел в силу новый закон (Housing and Economic Recovery Act of 2008), призванный ввести механизмы, смягчающие проблемы на ипотечном рынке. Государство не могло позволить обанкротиться таким важным ипотечным институтам, как Fannie Mae и Freddie Mac, имеющим статус корпораций, спонсируемых государством («government sponsored enterprises»). В вышеупомянутый закон вошли положения, разрешающие Министерству финансов в течение 18 месяцев предоставить Fannie Mae и Freddie Mac безлимитную линию кредита.

До осени 2008 г. государство не прибегало к чрезвычайным антикризисным мерам на финансовых рынках. Нетрадиционным было то, что администрация Дж.Буша-мл. во многом полагалась на такие инструменты, как помощь отдельным финансовым институтам и стимулирование спроса населения, что противоречит платформе республиканской партии, исторически являющейся сторонницей «экономики предложения» и минимизации вмешательства в рыночную экономику.

Осенью 2008 г., когда финансовый кризис вошел в острую стадию, государство перешло к более широкой помощи финансовым институтам. 16 сентября такой гигант в области страхования финансовых рисков, как American International Group (AIG), оказался на грани банкротства. ФРС срочно выделило на его спасение 85 млрд. долл. Однако государство позволило обанкротиться банку Lehman Brothers. Это решение вызвало отрицательную реакцию и привело к подрыву доверия на финансовых рынках, поскольку инвесторы поняли, что любая, даже крупнейшая компания со 175-летней историей может оказаться под дамокловым мечом банкротства.

20 сентября 2008 г. министр финансов США Г.Полсон представил план мер по смягчению проблемы так называемых «токсичных» активов, получивший название Программы помощи проблемным активам (Troubled Asset Relief Program, TARP). Ключевой частью предложений Полсона был выкуп у финансовых институтов «плохих» бумаг, связанных с ипотекой, на сумму в 700 млрд. долларов. По мере прохо-

ждения в Конгрессе он превратился из 3-страничного в более чем 200-страничный Закон 110–343. Предложение плана Полсона и принятие Закона 110–343 ознаменовали новый этап в государственной политике – *перехода к использованию нетрадиционных инструментов антикризисной политики*. Основным блоком Закона 110–343⁴ является Закон об экстренной стабилизации экономики 2008 г. (Emergency Economic Stabilization Act of 2008), представляющий собой многостраничный детализированный документ. Основная цель указанного закона – инициация Программы помощи проблемным активам (TARP) на общую сумму в 700 млрд. долларов.

Хотя государственные институты предприняли, в конечном счете, беспрецедентные меры по купированию финансового кризиса, тем не менее в 2008 г. они каждый раз запаздывали, идя на поводу складывающейся ситуации. Администрация Дж.Буша-мл. во многом была связана идеологическими установками своей партии. Новая администрация Б.Обамы столкнулась с тем, что пакет мер, предложенный ранее республиканской администрацией, оказался малоэффективным; при этом возможности смягчения кредитной политики были фактически исчерпаны (к концу 2008 г. ФРС довела базовую процентную ставку до 0–0,25%; в августе 2009 г. ее оставили на том же уровне). У новой администрации в этой области не осталось места для маневра, в результате чего США вынуждены были сделать упор на финансовые вливания и интенсифицировать работу печатного станка.

Новая администрация задействовала все институты и механизмы (как традиционные, так и нетрадиционные), прибегая к более решительным мерам по многим направлениям.

- Министерство финансов вернулось к идее выкупа плохих активов. По данным ФРС, в мае 2009 г. американские банки имели активов, требующих списания, на сумму 599 млрд., а по оценкам МВФ и Goldman Sachs – в размере около 1 трлн. долл.

- Федеральные регуляторы проверили состояние 19 крупнейших банков с активами более 100 млрд. долл., получивших государственную помощь в рамках TARP (stress-tests). Было сделано заключение, что при неблагоприятных экономических условиях потери этих банков могут составить в 2009–2010 гг. 600 млрд. долл. Десяти банкам было предписано к ноябрю 2009 г. увеличить капитал на 75 млрд. долл.

- В целях поддержки ведущих финансовых институтов была увеличена доля государства в акционерном капитале Citigroup (на 28

⁴ Закон 110-343, в силу специфики законотворческого процесса в США, состоит из нескольких разделов, каждый из которых представляет собой отдельный законодательный акт.

июля 2009 г. государство владело 34% ее акций). Был принят новый пакет помощи крупнейшей страховой компании AIG, причем общая сумма помощи AIG (180 млрд. долл.) превышает объемы, когда-либо выделявшиеся правительством одной частной компании.

- В сфере жилищного рынка разработана программа рефинансирования домовладельцев, имеющих хорошую платежную историю по ипотеке, закладные которой принадлежат Fannie Mae и Freddie Mac. Это программа (The Home Affordable Refinance Program) будет доступна на 4–5 млн. домовладельцам.

- ФРС продолжила программу предоставления через аукционы чрезвычайных краткосрочных (24-дневных и 84-дневных) кредитов банкам, столкнувшимся с проблемой дефицита ликвидности.

17 июня 2009 г. администрация Б. Обамы представила всеобъемлющий *план реформирования системы регулирования финансовых рынков*. Одна из его важнейших целей заключается в стремлении запустить в действие новую систему отслеживания и предупреждения системных рисков. Проект предусматривает пять основных направлений реформирования: (1) ужесточить регулирование и надзор за деятельностью финансовых компаний; (2) установить всеобъемлющий надзор и регулирование финансовых рынков; (3) усилить защиту прав потребителей и инвесторов на финансовых рынках (с созданием нового Агентства по защите потребителей на финансовых рынках), (4) дать государству более совершенный арсенал средств борьбы с финансовыми кризисами и разработать особый режим спасения компаний в случае «системного риска»; (5) повысить международные стандарты регулирования и укрепить международное сотрудничество.

Эффективность предложенной реформы пока трудно оценить. Проект вызвал резкую критику, прежде всего со стороны республиканцев, подчеркивающих, что сложная американская система регулирования, состоящая из многочисленных ведомств с конфликтующими функциями, по данному плану не только не упрощается, а еще больше усложняется. Основные дискуссии развернулись вокруг двух системных положений: расширение полномочий ФРС и создание отдельного органа по защите потребителей финансовых услуг. Против расширения полномочий ФРС высказались многие парламентарии, в том числе и демократы, так что эту часть реформы будет чрезвычайно сложно провести через Конгресс.

Финансовый кризис в **странах ЕС** в целом носит индуцированный характер, хотя для ряда стран (в первую очередь Великобритании, где доля финансового сектора в ВВП составляет 8% по сравнению с 5% в среднем по еврозоне) также были характерны проблемы, связанные с раздуванием кредитного пузыря на рынке недвижимости. Существен-

ное падение темпов роста в 2008 г. и глубокий спад в 2009 г. (по зоне евро – рост ВВП на 0,8% за 2008 г. при ожидаемом спаде на 4,5% в 2009 г.) привели к резкой активизации антикризисных усилий на национальном и наднациональном уровне.⁵ Из общих для зоны евро антикризисных мер прежде всего следует отметить действия Европейского центрального банка (ЕЦБ), который неоднократно снижал ставку рефинансирования – с 4,25% летом 2008 г. до минимального за всю историю существования ЕЦБ значения (1%) с мая 2009 г. В последнее время ЕЦБ все активнее предпринимает и другие меры по дальнейшей стабилизации и оживлению ситуации на рынке кредитования. Так, в июне 2009 г. объем кредитов, полученных более чем 1100 европейскими банками, достиг рекордных 442 млрд. евро. Кроме того, ЕЦБ пошел на реализацию программы объемом 60 млрд. евро по выкупу «плохих» долговых обязательств. Однако на фоне активности ЕЦБ все острее вырисовывается сохраняющаяся проблема низких темпов роста кредитования предприятий и домохозяйств в зоне евро – банки по-прежнему предъявляют слишком жесткие требования к заемщикам, стремясь использовать полученные от ЕЦБ ресурсы на иные цели.

Отдельные страны зоны евро проводят собственные масштабные антикризисные мероприятия в финансовой сфере. Так, уже в октябре 2008 г. в Германии был принят закон о реализации пакета мер по стабилизации финансового рынка. Среди отдельных его мер необходимо отметить:

- создание подконтрольного Федеральному министерству финансов Фонда стабилизации финансового рынка в размере 100 млрд. евро (за счет привлечения ресурсов государством с рынка капитала);
- обеспечение ликвидности денежного рынка через Фонд стабилизации финансового рынка;
- рекапитализация финансовых институтов и взятие правительством на себя рисков путем приобретения проблемных активов (из Фонда стабилизации на приобретение этих активов запланировано потратить 80 млрд. евро);
- гарантии федерального правительства по кредитам на межбанковском рынке (сделок рефинансирования) на сумму до 400 млрд. евро (с взиманием платы в размере около 1,5% от суммы гарантируемой сделки);

⁵ Об этом см. опубликованные в данном сборнике статьи А.В.Кузнецова «Развитие кризиса в ЕС и антикризисные меры ведущих стран зоны евро» и Е.С.Хесина «Специфика протекания кризиса и эффективность мер борьбы с его социально-экономическими последствиями в странах-членах ЕС».

- улучшение надзора за финансовым рынком;
- гарантирование вкладов населения;
- участие федеральных земель в стабилизационных мерах.

Во Франции, как и в Германии, осенью 2008 г. был разработан антикризисный план для поддержки финансового сектора, который включил в себя традиционный механизм поддержки фондового рынка – выделение кредитов крупнейшим банкам, что должно было повлиять на ухудшающуюся ситуацию на французском фондовом рынке. Основными мероприятиями плана, действие которых ограничено концом 2009 г., стали предоставление государственных гарантий банкам для получения кредитов на межбанковском рынке (объем гарантий не превысит 320 млрд. евро) и предоставление средств на рекапитализацию банков (выделяемая сумма не превысит 40 млрд. евро). В Италии 9 октября 2008 г. был принят декрет-закон «Срочные меры по гарантии стабильности кредитной системы», предусматривающий три направления действий – рекапитализацию банков, поддержку уровня ликвидности и государственные гарантии вкладов, а уже 13 октября 2008 г. был принят еще один декрет-закон сроком действия до конца 2009 г., направленный на повышение ликвидности банковских активов. Его основными положениями являются:

- предоставление гарантий по новой задолженности итальянских банков со сроком платежа (погашения) менее 5 лет;
- осуществление временного обмена государственных ценных бумаг на банковские портфельные активы или на встречные обязательства итальянских банков;
- предоставление гарантий по контрактам, заключаемым между участниками итальянского рынка и иностранными банками, чтобы сделать доступным для банков, на временной основе, проведение операций рефинансирования в Евросистеме.

Схожие по характеру законодательные акты были приняты в ряде других стран ЕС. В целом *государства ЕС осторожнее, чем США, подходят к вопросам расширения ликвидности финансовой системы*, делая более выраженный акцент на мерах по стимулированию спроса (см. ниже).

Особенности политики **стран Северо-Восточной Азии** в сфере преодоления негативных тенденций на финансовых рынках⁶ обуслов-

⁶ Специфика кризисных тенденций и мер борьбы с ними в странах Северо-Восточной Азии анализируется в статье В.В.Михеева «Антикризисная политика в странах Северо-Восточной Азии», опубликованной в данном сборнике.

лены масштабом ущерба, который несли конкретные страны данной группы. Несмотря на падение капитализации китайского фондового рынка почти в два раза к концу 2008 г., сохраняющийся жесткий контроль над движением спекулятивного иностранного капитала ограничил влияние ипотечного кризиса США на китайскую экономику. Экономика Японии, которая в 1990–2003 гг. пережила собственный финансовый кризис, вызванный лопнувшим «пузырем» на рынке акций и земельных участков, меньше других развитых стран – в краткосрочной перспективе – ощутила непосредственные последствия коллапса американского ипотечного рынка. Косвенный ущерб нефинансового сектора к концу 2008 г. составил менее четверти капитализации фондового рынка, а прямые потери финансового сектора от сделок с американскими ипотечными облигациями не превысили 9 млрд. долл. (менее 1% общемировой суммы такого рода потерь). В большей степени пострадала экономика наиболее зависимой от внешних рынков Южной Кореи, где мировой финансовый кризис привел в 2008 г. к 30%-й девальвации национальной валюты.

При этом меры по преодолению финансового кризиса в странах СВА, имея свою национальную специфику, в целом находятся в русле общей логики борьбы с данной проблемой. Их объединяют следующие элементы:

- концептуальная установка на поддержание ликвидности и восстановление доверия к финансовым институтам;
- использование больших золотовалютных резервов для восполнения нехватки валютных ресурсов рынка;
- готовность к участию в координации международных усилий по преодолению финансового кризиса и созданию новой мировой финансовой архитектуры.

Третий из указанных приоритетов реализуется с учетом конкретной ситуации в каждой стране. Япония, например, не готова идти на снижение и без того минимальной процентной ставки (в среднем 1,5 % по коротким кредитам). В то же время в конце октября 2008 г. КНР, Япония и Южная Корея приняли решение о создании собственного регионального финансового регулятора – своего рода аналога созданного в 1999 г. Форума финансовой стабильности. Задача нового органа – осуществлять мониторинг региональных финансовых институтов, увеличивать их прозрачность и ужесточать правила их функционирования; при этом предлагается распространить работу нового финансового регулятора на страны АСЕАН.

С точки зрения возможностей использования опыта соответствующих стран для борьбы с кризисом в финансовом секторе **экономики России** принципиальное значение имеют следующие обстоятельст-

ва⁷. Во-первых, период высоких темпов экономического роста не был использован для качественного совершенствования финансовой системы страны. Качественные характеристики банковской системы – и по уровню капитализации, и по составу банковских институтов (среди которых значительное место занимают «карманные» банки – в лучшем случае банки крупных предприятий, иногда региональных властей, а зачастую – явно сомнительных структур) существенно уступают параметрам банковской системы стран-лидеров мировой экономики. Сохраняется неоправданно высокий уровень вовлеченности банков в спекулятивные операции; отрицательную роль играет завышенный уровень наличных расчетов, в частности, по сделкам с недвижимостью, что сужает ресурсную базу для банков. В этих условиях меры прямой поддержки капитализации банков могут быть эффективными только как средство спасения банковских институтов в период обострения кризиса ликвидности. В то же время без *масштабной санации российской банковской системы* продолжение массивных вливаний ликвидности в банковскую систему неоправданно, поскольку приведет лишь к расходованию значительных государственных средств без выраженного системного эффекта. Основными направлениями такой санации должны являться:

- укрупнение банков;
- разграничение функций коммерческих и инвестиционных банков (как минимум – форм регулирования этих видов деятельности);
- перевод «карманных» банков (принадлежащих как отдельным предприятиям, так и региональным структурам) в статус финансовых компаний;
- ликвидация сомнительных кредитных учреждений;
- избавление банковской системы от проблемных активов.

Во-вторых, ряд российских банков с государственным участием – Сбербанк, ВТБ, Газпромбанк, Россельхозбанк – являясь по статусу коммерческими, де факто выполняют роль институтов развития, кредитуя приоритетные сектора экономики. Это в значительной мере содействует поддержанию стабильности финансовых операций, однако надо помнить, что роль институтов развития для банков, на которые приходится основная доля вкладов населения, – функция нетипичная, вынужденная и не может использоваться в нормальных экономических условиях. Увеличивать

⁷ Подробное рассмотрение соответствующих вопросов см. в статье И.С.Королева «Антикризисная политика в банковско-финансовой сфере: российская реальность».

такую нагрузку на госбанки просто опасно, поскольку это способствовало бы накоплению ими кредитных рисков и, как следствие, падению доверия к ним с далеко идущими последствиями для стабильности финансовой системы. Выходом из положения могла бы стать *практика заключения трехсторонних соглашений между государством, банком и заемщиком*, где четко определялись бы бизнес-планы по использованию кредита и ответственность за риски. Со стороны государства такое соглашение могло бы подписываться Минфином или ЦБ, в зависимости от того, кто выдаст деньги на господдержку. Конкретные ситуации и гарантийные условия соглашений могут быть различными, однако, если государство само диктует (или в мягкой форме «подсказывает») объект кредитования, то оно и должно нести основной риск по кредиту.

Стимулирование спроса и меры социального характера

Если главным элементом антикризисной политики в США стали меры по борьбе с негативными тенденциями в финансовой сфере, то в антикризисных пакетах стран **Европейского Союза** акцент сделан на поддержке компаний нефинансового сектора.

Минимизации негативных последствий кризиса призваны содействовать меры по *расширению внутреннего спроса и стимулированию бизнеса*. Наиболее часто в европейских странах применяются такие инструменты, как снижение налога на добавленную стоимость, понижение максимальной ставки подоходного налога, льготное налогообложение новых инвестиций, отсрочка платежей по налогу на корпорации, частичный возврат налогов, уплаченных компаниями. Широко используется практика предоставления гарантий по кредитам малым и средним компаниям.

Большой интерес с точки зрения адаптации к российским условиям представляет опыт Германии, где в конце 2008 г. – начале 2009 г. был принят развернутый набор мер по стимулированию национальной экономики (Таблица 1). Оценки экспертов ведущих германских институтов указывают на то, что уже принятые меры обеспечат 1,3 проц. пункта германского ВВП в 2009 г. и 1,8 проц. пункта ВВП в 2010 г. Только за 2009–2010 гг. в рамках первого и второго пакетов антикризисных мер планируется выделить порядка 60 млрд. евро (общий объем расходов двух пакетов превысит 80 млрд. евро).

**Таблица 1. Ассигнования федерального бюджета Германии
на финансирование антикризисных мер
(без мер помощи финансовому сектору), млрд. евро**

Меры	2009	2010
Первый конъюнктурный пакет (ноябрь 2008 г.), всего	4,2	7,6
Поддержка предпринимательских программ сохранения занятости	2,6	5,7
Либерализация сектора временных работ, расходы на Переобучение	0,2	0,5
Инвестиции в развитие транспортной инфраструктуры	1,0	1,0
Дополнительные расходы на структурную региональную политику и наращивание капитала банка развития KfW	0,3	0,4
Второй конъюнктурный пакет (февраль 2009 г.), всего	19,5	27,6
Снижение подоходного налога, повышение детских надбавок	4,9	5,6
Поправки в закон о налоге на автомобили (в отношении грузовиков)	0,1	0,2
Сокращение с 1 июля 2009 г. нормы отчислений на медицинское страхование	3,0	6,0
Дополнительные федеральные инвестиции (без связанных с ними инвестиций из других источников)	3,0	12,0
Федеральное содействие исследованиям и инновациям	0,7	0,7
Премия на замену старых автомобилей (с учетом увеличения фонда)	5,0	–
Увеличение детских пособий для безработных с детьми	0,2	0,3
Субсидии на создание временных рабочих мест, переобучение кадров, создание 5 тыс. рабочих мест в службах занятости	2,6	2,7
Другие стимулирующие меры налогового характера	5,9	2,4
Совершенствование правил компенсации издержек по уходу за членами семьи	–	8,1
Борьба с молодежной, долгосрочной и предпенсионной безработицей	0,9	0,1
Изменения в выплате студенческих пособий, субсидий на жилье и др.	4,5	3,6
Поправки в законы о медицинском и обязательном страховании	4,5	4,7
Повышение ряда налогов (на энергию, автомобили и т.д.)	- 2,9	- 6,5
Повышение ряда социальных отчислений	- 2,7	- 2,7
Повышение платы за проезд грузовиков по автобанам	- 1,0	- 1,0
Сокращение надбавок на личное жилье	- 0,8	- 1,5
Всего	32,1	42,4

Особое место среди антикризисных мер в зоне евро занимает премия на замену старых автомобилей, которая через стимулирование внутреннего спроса направлена на поддержку одной из ключевых отраслей экономики, особо пострадавших из-за сворачивания экспорта. Изначально она была введена в Германии в размере 2,5 тыс. евро при утилизации машины старше 9 лет и покупке нового автомобиля взамен старого (безотносительно к компании-производителю). Стартовый бюджет программы составил 3,5 млрд. евро, однако в апреле 2009 г. он был увеличен до 5 млрд. евро. Расширение программы было обусловлено тем, что она стала одной из немногих правительственных мер, которые уже в первом полугодии 2009 г. дали ощутимый результат. По данным Германского союза автомобилестроителей, если с августа 2008 г. по январь 2009 г. по сравнению с каждым предыдущим месяцем в ФРГ происходило сокращение выпуска легковых автомобилей, то с февраля начался устойчивый рост. Опыт Германии переняли и многие другие страны ЕС (Франция, Испания, Италия, Нидерланды, Великобритания, Австрия, Греция и т.д.), где в результате также наблюдается оживление отрасли.

Значительный – и во многом неожиданный для экспертов – успех программы поддержки приобретения новых автомобилей свидетельствует о *высоком потенциале таргетированных мер промышленной политики* применительно к поддержке конкретных отраслей и рынков. Характерно, что аналогичные по смыслу программы активно реализуются и за пределами ЕС. В частности, в **Японии** введены субсидии на покупку товаров длительного пользования – кондиционеров, холодильников, телевизоров с ЖК- и плазменными панелями. Владельцы автомобилей возрастом свыше 13 лет (их в стране 10 миллионов штук) при покупке новой машины получают государственную субсидию, эквивалентную 2600 долл. В **США** реализуется схожая программа, известная под жаргонным названием «Деньги за рухлядь» (Cash for Clunkers). По ее условиям автовладельцы при покупке новой машины с улучшенными характеристиками расхода топлива и одновременной сдаче на слом старого автомобиля получили право на субсидии. Изначально на программу было выделено около 1 млрд. долл., но ее огромный успех привел к тому, что администрация и Конгресс увеличили совокупные расходы по ней до 3 млрд. долл.

Особое значение мероприятия по стимулированию внутреннего спроса имеют для **КНР**. В последние 4 года именно внутренний спрос, а не экспорт, в наибольшей степени определяют рост ВВП страны. Спрос обеспечивает быстро растущий «средний класс» и урбанизирующееся крестьянство – причем это «голодные» до новых ощущений и нового качества потребления люди, только сравнительно недав-

но получившие возможность пользоваться благами мировой цивилизации. Налоговые льготы и субсидии на приобретение товаров длительного пользования существенно поддерживают внутренний спрос на китайскую продукцию: так, в апреле 2009 г. в КНР наблюдался резкий (на 37%) рост продаж легковых автомобилей, обусловленный налоговыми льготами правительства. В целом для политики КНР в сфере внутреннего спроса характерен ярко выраженный экспансионистский характер. Отказ от сложившейся в условиях «инвестиционного перегрева» политики сдерживания выдачи банковских кредитов привел к тому, что в I квартале 2009 г. капиталовложения возросли на 30%, причем банки выдали кредитов государственным и частным предприятиям лишь немногим меньше (95%), чем за весь 2008 г. Подобная политика создает угрозу надувания «кредитного пузыря» и образования в будущем больших объемов «плохих кредитов». Однако китайское руководство осознанно идет на такой риск, рассчитывая как на свои почти 2-х миллиардные золотовалютные резервы, так и на успешный опыт расчистки «плохих кредитов» в конце 1990-х – начале 2000-х гг.

В политике **США** по стимулированию спроса основную роль играет *поддержка ипотечного и потребительского кредитования*. В частности, 25 марта 2009 г. Федеральная резервная система США объявила о реализации программы стимулирования потребительского кредитования через созданный в ноябре 2008 г. соответствующий фонд – Term Asset Backed Securities Lending Facility (TALF). Программа должна осуществляться через скупку ценных бумаг, обеспеченных потребительскими кредитами, включая долги по кредитным картам. Ее цель – повышение доступности кредитов для малого бизнеса и потребителей, активизация займов на образование и автокредитование. Планировалось, что объем фонда составит 200 млрд. долл. В рамках нового плана администрация Б.Обамы увеличила финансирование TALF до 1 трлн. долл., а сроки действия – до 30 июня 2010 г. Ограниченность краткосрочных целей прямой поддержки внутреннего спроса в США компенсируется, с одной стороны, расчетами на косвенный (через расширение финансирования) эффект поддержки компаний финансового сектора, а с другой стороны, масштабом стратегических задач по созданию предпосылок посткризисного роста, о которых речь пойдет в следующем разделе.

Важная особенность программ поддержки внутреннего спроса в рассматриваемых странах заключается в том, что они реализуются в тесной связи с задачей *смягчения социальных последствий кризиса*. Наиболее выраженный акцент на достижении социальных приоритетов антикризисной политики наблюдается в **странах ЕС**. В фокусе проводимой политики находится в первую очередь поддержание *занятости*

и создание новых рабочих мест, подготовка и переподготовка кадров. Особое внимание уделяется трудоустройству молодежи, в том числе выпускников средних школ и университетов, в наиболее перспективных отраслях экономики. В сфере поддержки жизненного уровня населения важную роль играет набор мер, направленных на смягчение воздействия ипотечного кризиса на благосостояние домашних хозяйств.

В странах **Северо-Восточной Азии** меры социальной политики имеют четко выраженный акцент на создании долгосрочных предпосылок экономического развития, в т.ч. в контексте проблемы поддержания социальной стабильности (особенно актуальной в случае КНР). Так, для поддержания динамики социально значимого для КНР рынка жилья был разработан комплекс мер, включающих как государственную поддержку строительного бизнеса, так и уменьшение различного рода платежей при осуществлении имущественных сделок, а также побуждение региональных властей к выделению более дешевых и длительных кредитов на покупку жилья средним классом. В бюджете Южной Кореи на 2009 г. дополнительно выделено 3 млрд. долл. на смягчение прямых последствий кризиса, в том числе за счет создания 552 тыс. новых рабочих мест. В долгосрочном плане руководство страны планирует кардинально улучшить положение среднего класса. Государство расширяет возможности для открытия собственного бизнеса в рамках поддержки малого и среднего предпринимательства, ставшей частью долгосрочной социально-экономической программы «Нового гуманитарного договора» стоимостью 4 млрд. долл.

В отличие от программ, реализуемых в странах ЕС и Северо-Восточной Азии, социальные инициативы администрации **США** сфокусированы на совершенствовании модели *инвестирования в человеческий капитал* (прежде всего в образование и здравоохранение) для долгосрочного повышения эффективности национальной экономики. Закон о восстановлении экономики и возобновлении инвестиций (American Recovery and Reinvestment Act of 2009, ARRA⁸) выделил дополнительно к средствам государственного бюджета 43,2 млрд. долл. на строительство, модернизацию, техническое переоснащение начальной и высшей школы, на улучшение качества образования, при этом особое внимание уделяется образованию для неимущих, инвалидов и двуязычных граждан. 15,6 млрд. долл. ассигнованы на стипендии студентам. Здравоохранение получило дополнительное финансирование в размере 22,4 млрд. долл. на научные исследования, на ремонт и строи-

⁸ Изложение положений ARRA приведены на официальном сайте Закона: www.recovery.gov.

тельство медицинских центров. 13 млрд. выделяется на гранты для детей-инвалидов. Фискальные льготы штатам и местным уровням власти составили 144 млрд. дол. Они предназначены прежде всего для финансирования образования и здравоохранения.

Администрация Б.Обамы предложила амбициозную реформу американской системы здравоохранения, по которой должна быть создана всеобщая государственная программа медицинского страхования. Совокупные расходы на здравоохранение в США (включая расходы граждан, частного сектора и государственного бюджета) составляют около 2,4 трлн. долл. или 15% ВВП и предполагается, что в следующем десятилетии они составят уже более 20% ВВП.

Для оценки применимости международного опыта стимулирования спроса в **России** необходимо реалистичное понимание не только масштаба (спад промышленного производства во I полугодии 2009 г. на 14,8%), но и *структурного характера* проблем, стоящих перед российской экономикой. Ситуация в промышленности по отраслям и регионам существенно различается. В наибольшей степени пострадали предприятия, ориентированные преимущественно на экспорт черных и цветных металлов, удобрений, леса. Предприятия, работающие на внутренний рынок (кроме автозаводов), находятся в относительно стабильном положении. Согласно опросам Российского экономического барометра РЭБ, в первом полугодии 2009 г. к финансово благополучным относили свои предприятия 41% респондентов РЭБ, в то время как 11 лет назад (после кризиса 1998 г.) – только 19%. Опасность банкротства в ближайшие 2 - 3 года представлялась реальной руководителям всего 13% предприятий в начале 2009 г. и 39% – в начале 1998 г.⁹

Кризис оказывает предсказуемо оздоравливающий эффект на структуру промышленных предприятий, создавая предпосылки для «вымывания» с рынка наименее эффективных производителей. Если принять за 100% группу предприятий, которые были прибыльными в первой половине 2009 г., то 79% из них были прибыльными и в первой половине 2008 г. Очевидно, это самые успешные компании, которые демонстрируют эффективную работу не только в условиях благоприятной конъюнктуры, но и в ситуации масштабного экономического спада. Их доля в выборке РЭБ в 2009 г. составила около 22%.

В этих условиях государственная поддержка экономики должна строиться таким образом, чтобы обеспечить максимально благоприятные условия развития компаниям, *имеющим высокий потенциал по-*

⁹ См. опубликованную в данном сборнике статью С.П.Аукуционека и А.Е.Батяевой «Российские промышленные компании в условиях кризиса: Рост эффективности или консервация неэффективных производств?».

вышения конкурентоспособности. Напротив, поддержка заведомо убыточных предприятий является залогом консервации неэффективной структуры производства и занятости, а в конечном итоге – низкого уровня конкурентоспособности российской экономики.

Возможности прямого заимствования в России европейского опыта поддержки занятости и доходов, с одной стороны, и американского опыта развития инвестиций в человеческий капитал, с другой, наталкиваются на ряд ограничений, в первую очередь связанных с отсутствием в государственном бюджете необходимых средств. В этих условиях привлекательными выглядят *таргетированные программы поддержки доходов пострадавших от кризиса малоимущих категорий населения*, а также *меры по стимулированию самостоятельной экономической деятельности представителей среднего класса* (подобно тому, как это делается в Южной Корее). При этом не следует препятствовать сокращению занятости и заработной платы на убыточных предприятиях, консервируя тем самым неэффективную структуру экономики. Государство должно брать на себя решение социальных проблем в случае высвобождения занятых путем проведения активной социальной политики, а не за счет финансовой поддержки неэффективных производителей.

Инфраструктурные проекты

Финансирование инфраструктурных проектов представляет собой классический механизм антикризисного расширения государственного спроса, который, помимо непосредственного краткосрочного эффекта, обеспечивает предпосылки для роста производственного потенциала национальной экономики в долгосрочной перспективе. К реализации инфраструктурных проектов в период кризиса прибегают все ведущие экономики мира, однако как масштаб соответствующих проектов, так и их сравнительная значимость в рамках антикризисных пакетов напрямую зависит от «свободы рук» государства в сфере управления инвестиционными ресурсами. Максимальную активность здесь проявляет КНР, где финансирование инфраструктурных проектов является одним из ключевых элементов программы поддержки инвестиционного спроса. Результаты такой политики в целом можно охарактеризовать положительно. Итоги первого полугодия 2009 г. показывают, что Китай преодолел «дно» кризиса и выходит на траекторию роста. ВВП КНР в первом квартале 2009 г. вырос на 6,1%, во втором квартале – на 7,5%; при этом вклад инвестиционного спроса в совокупные темпы роста в 1,5 раза превышает вклад потребительского спроса.

В странах ЕС и США финансирование инфраструктурных проектов концентрируется на четко специфицированных приоритетных направлениях. В частности, в Германии выделены крупные суммы на строительство автомобильных и железных дорог (первый пакет антикризисных мер), а также школ и детских садов (второй пакет антикризисных мер). Во Франции государство инвестирует значительные средства в модернизацию энергетики и транспортной инфраструктуры. Крупнейшим государственным компаниям (включая «Электрисите де Франс», «Газ де Франс» и др.) предоставлены средства для модернизации и развития железнодорожной, энергетической инфраструктуры и почтовой службы (объем финансирования составляет 4,0 млрд. евро). В Италии к концу 2008 г. была разработана программа инвестиций в развитие инфраструктуры в размере 16 млрд. евро. Одним из приоритетных направлений американского Закона о восстановлении экономики и возобновлении инвестиций (ARRA) являются существенные дополнительные ассигнования в инфраструктуру на модернизацию дорог и мостов, автомагистралей, энергосетей, на закупку автобусов и оборудования для увеличения объема пассажиропотока на общественном транспорте, создание сети высокоскоростных железнодорожных магистралей (на что выделяется 8 млрд. долл.), а также распространение услуг широкополосного Интернета (7,2 млрд. долл. на протяжении двух лет). В тесной связи с созданием материальной информационной инфраструктуры рассматривается также программа информатизации системы здравоохранения как часть реформы здравоохранения (развитие системы электронных медицинских карт).

В то же время важно подчеркнуть, что в ЕС и США инфраструктурные инвестиции не рассматриваются в качестве одного из ключевых инструментов антикризисной политики: они призваны лишь дополнять меры, принимаемые в сфере поддержки внутреннего спроса. Аналогичный подход оправдан и для **России**, где объем инвестиционных средств частного и государственного сектора, доступных для финансирования инфраструктурных проектов, достаточно ограничен, а риск непроизводительного (в т.ч. коррупционного) расходования ресурсов очень значителен. В этих условиях целесообразно сконцентрировать усилия, с одной стороны, на развитии *стратегической экспортной инфраструктуры (прежде всего объектов трубопроводного транспорта)*, а с другой стороны – на *финансировании локальных проектов улучшения коммунальной и дорожной инфраструктуры*, которые способствовали бы улучшению качества жизни жителей периферийных населенных пунктов и предоставляли занятость временно безработным гражданам.

Инновационная политика

Поддержка фундаментальной науки, создание стимулов для развития высокотехнологичных отраслей экономики – один из наиболее амбициозных аспектов антикризисной политики. Правительства ведущих стран мира в явном виде демонстрируют готовность уделять приоритетное внимание обеспечению *долгосрочных структурных предпосылок развития* даже в условиях, когда особенности текущей экономической ситуации, казалось бы, требуют концентрации усилий на решении краткосрочных задач в режиме антикризисной «пожарной команды». Пионером в данной сфере выступает нынешняя администрация США¹⁰. Предложенная Б.Обамой программа экономической стабилизации предусматривает расширение возможностей инвестиций в ключевые отрасли XXI в., что позволит не только сохранить и создать рабочие места и стимулировать спрос, но и сделать американскую экономику более эффективной в долгосрочном плане.¹¹

Кризис на финансовых рынках уже в октябре 2008 г. создал угрозы и практические проблемы для многих компаний наукоемкого и технологически сложного бизнеса: падение глобальных продаж и прибылей, снижение капитализации и доходов собственных финансовых отделений. Резкое сужение возможностей заимствования средств на завершение начатых и финансирование новых инвестиционных проектов не могло не отразиться на инновационной деятельности. Наиболее серьезные проблемы возникли в тех отраслях и компаниях, где структурные проблемы накапливались постепенно, например, в авиастроительных компаниях, автомобилестроении, фармацевтическом бизнесе. Снижение глобальных продаж отразилось и на гигантах информационного бизнеса – Майкрософт, IBM, Cisco.

¹⁰ Подробнее об антикризисной политике США и других ведущих стран мира в сфере поддержки высоких технологий и инновационного комплекса см. опубликованную в данном сборнике статью Н.И.Ивановой и И.В.Данилина «Влияние мирового кризиса на сектор высоких технологий и антикризисная политика в инновационной сфере».

¹¹ Выступая на заседании Академии наук США 27 апреля 2009 г., Б.Обама заявил: «В такой трудный момент находятся те, кто говорит, что мы не можем позволить себе инвестировать в науку, что поддержка исследований – это что-то вроде роскоши в то время, когда приходится ограничивать себя лишь самым необходимым. Я категорически не согласен с этим. Сегодня наука больше, чем когда-либо раньше, нужна для нашего благосостояния, нашей безопасности, нашего здоровья, сохранения нашей окружающей среды и нашего качества жизни».

Хотя текущие проблемы в сфере высокотехнологичного бизнеса не стоит переоценивать, тем не менее сочетание проблем конкурентоспособности, усложнения требований научного и технического прогресса, неопределенности спроса на кардинально новые технологические товары, услуги и решения неизбежно приведет к существенным переменам корпоративной структуры и глобального размещения многих наукоемких отраслей.

Важно подчеркнуть, что нынешний кризис не был порожден сектором высокотехнологичного бизнеса (как это было в начале текущего десятилетия), и процессы, идущие в данном секторе, в целом не оказали существенного влияния на развитие кризиса. Капитализация NASDAQ – биржи высокотехнологичных компаний – падает с начала года в унисон с капитализацией других бирж, что отражает общие финансовые проблемы всех секторов американской экономики. К середине ноября 2008 г. индекс NASDAQ колебался вокруг значения 1500, к июню 2009 г. составил 1455, что существенно выше низшей точки, пройденной в 2002 г. (1108). Тогда индекс NASDAQ уменьшился по сравнению с предкризисным максимумом в несколько раз.

Наибольшее негативное влияние текущий кризис окажет на венчурный бизнес, который испытывает острую нехватку средств. Вероятно, в ближайшие два года индустрия венчурного капитала США, пока остающаяся мировым лидером данной области инновационного развития, значительно сократит свои масштабы. Для большинства «стартапов», особенно тех, которые получили финансирование 2–3 года назад и рассчитывают на привлечение инвестиций в 2009 г., это не сулит ничего хорошего. Однако глобальный объем венчурного инвестирования может остаться неизменным, поскольку Китай и Индия предлагают более привлекательные объекты для инвестиций.

На сегодняшний день очевидно, что потрясения 2008–2009 гг. ускорят темп структурной перестройки ряда секторов и компаний высоких технологий. Уже ясно, что вместо простого сокращения бюджетов на исследования и разработки (ИР) или других «механических» решений все наиболее перспективные компании занимаются *долгосрочной оптимизацией своих научно-технических программ*. Не менее важно то обстоятельство, что именно *инновационная политика оказывается в центре внимания правительств многих стран*, и прежде всего, новой администрации США.

Важнейшими приоритетами антикризисной программы нового президента стали энергетическая политика (в широком понимании – включая энергосберегающие и транспортные технологии), информационные технологии, а также стимулирование бизнеса в сфере ИР. Ключевой частью стратегии является политика стимулирования инноваци-

онных энергетических технологий – т.н. «зеленой энергетики». На эти цели в форме грантов, налоговых кредитов, займов и гарантий по займам в соответствии с ARRA предполагается направить более 60 млрд. долл. (т.е. около 7–8% всех средств)¹². Совокупный объем дополнительных средств, направленных на ИР в соответствии с ARRA, достигает 18,34 млрд. долл., что эквивалентно росту федеральных расходов на науку и технику на 12,5%¹³. При этом структура дополнительных расходов полностью совпадает со структурой приоритетов новой администрации, среди которых можно выделить четыре основных: здравоохранение (включая биомедицинский сектор), естественные науки, энергетику и поддержку коммерческих технологий. В свою очередь, в сфере поддержки сектора информационно-коммуникационных технологий основной акцент сделан на инфраструктурные проекты (уже упоминавшиеся программы развития широкополосного Интернета и электронных медицинских карт), а также на *радикальном улучшении конкурентной среды* в отрасли. Администрация Б.Обамы четко дала понять, что в отличие от своих предшественников она не собирается обеспечивать полную свободу рук корпорациям и будет добиваться большей конкуренции как условия прогресса бизнеса.

Масштабы стимулирования сектора инновационной экономики в **странах ЕС** заметно уступают американским и по масштабам расходов, и по отраслевому охвату. Одно из новых важнейших направлений соответствующей политики связано с развитием «зеленой экономики». Комиссия ЕС объявила о программе государственно-частного партнерства, рассчитанной на 2010–2013 гг., которая предусматривает выделение 3,2 млрд. евро на создание экологически чистых «предприятий будущего», сокращение затрат на отопление зданий, создание безопасных для окружающей среды автомобилей. Во всех странах Евросоюза одним из приоритетных направлений политики стало стимулирование малого и среднего бизнеса в сфере высоких технологий. Имеют место и институциональные инновации: так, в Великобритании создан Фонд стратегических инвестиций для финансирования наиболее перспективных промышленных проектов, в частности в области электроники, информационных технологий и биотехнологии.

¹² Данные по стимулам, предоставляемым в соответствии с ARRA, см.

http://thomas.loc.gov/home/h1/Recovery_Bill_Div_B.pdf и

http://thomas.loc.gov/home/h1/Recovery_Bill_Div_A.pdf.

¹³ См.: 2009 Global R&D Funding Forecast Update // R&D Magazine. June 2009; Congress Finalizes Omnibus Budget for FY 2009 With Increases Across All Major R&D Agencies. Report. AAAS R&D Funding Update March 20, 2009 (<http://www.aaas.org/spp/rd/omnibus09.htm>).

В странах Северо-Восточной Азии значительную поддержку высокотехнологичному сектору призваны оказывать программы стимулирования как внутреннего, так и внешнего спроса. В частности, Япония стимулирует внешний спрос на свою продукцию, направляя существенные средства (свыше 21 млрд. долл.) по линии государственной помощи странам Азии. Руководство Южной Кореи подчеркивает, что кризис не является поводом для отказа от стимулирования инноваций; напротив, инновации более чем необходимы именно в период спада. В Китае усиливается акцент на выстраивание полноценной инновационной системы: государственная политика поддержки науки и приоритетных технологических программ, стимулирование собственных – в противовес заимствованным – инноваций (home-grown или endogenous innovations). Сохраняется акцент и на эффективной кадровой политике, прежде всего подготовке технических специалистов, что важно в условиях сохраняющейся относительной нехватки инженеров и техников в развитых странах. Наиболее вероятным итогом кризиса станет дальнейшее усиление технологического и инновационного потенциала азиатских государств и усиление процессов диффузии технологий.

Усилия национальных правительств (в первую очередь американского) по поддержке высокотехнологического сектора в период кризиса заслуживают высокой оценки, однако в данной сфере сохраняется ряд спорных моментов. Прежде всего, не вполне ясна перспектива поддержки ряда новых технологических направлений (в частности, «новой энергетики»), которые пока далеки от генерации коммерчески окупаемых результатов и во многом зависят от продолжающейся государственной поддержки. Фундаментальным и дискуссионным вопросом остается сама резко возросшая роль государства в «искусственном» стимулировании высоких технологий. В частности, в США многие представители венчурного бизнеса и ряда крупных компаний отмечают, что во многих случаях государство де факто подменяет частные инвестиции там, куда бы они пришли в любом случае, оставляя без ресурсов другие направления и искажая тем самым стимулы к осуществлению инноваций в конкретных отраслях.

С учетом этих тенденций **в российской практике** целесообразно на высоком политическом уровне сохранять курс на поддержку науки и инноваций, как важнейшего условия модернизации страны и перехода к устойчивому экономическому росту. Как показали итоги заседания Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики 31 августа 2009 г., главной проблемой стимулирования инновационной экономики в России является не столько недостаток средств, сколько несовершенство институциональных механизмов та-

кого стимулирования. В связи с этим крайне актуальным является изучение и использование как американского опыта *повышения эффективности управления инновационными процессами с ориентацией на коммерциализацию их результатов*, так и китайского опыта высокой приоритетности развития отраслей высоких технологий путем привлечения иностранных инвестиций и специалистов, а также движения к более долгосрочной цели – формированию гармоничной национальной инновационной системы.

Выводы для России

Обобщение опыта антикризисной политики, реализуемой в ведущих экономиках мира (США, страны-члены ЕС, государства Северо-Восточной Азии) позволяет извлечь важные уроки и повысить эффективность российской финансово-экономической, социальной и инновационной политики. При этом буквально копировать зарубежный опыт, естественно, нельзя. Экономические условия, в которых оказалась Россия, отличаются от ситуации в развитых и многих развивающихся странах. Такие отличия проявляются, в частности, в том, что снижение ВВП и промышленного производства у нас происходило при двухзначных показателях годовой инфляции. Наблюдаемая в России стагфляция – результат действия негативных макроэкономических факторов, которые собственно и определили глубину нынешнего кризиса. К числу таких факторов относятся:

- отставание в производительности труда и конкурентоспособности от развитых стран мира (а с учетом уровня заработной платы – и от многих стран с развивающимися рынками);
- устаревший производственный аппарат в большинстве обрабатывающих отраслей;
- относительно низкий объем внутреннего промышленного спроса;
- низкая норма накопления, еще более снизившаяся в ходе кризиса;
- высокая зависимость от международных рынков товаров (прежде всего, нефти), а также рынка капиталов;
- сырьевой характер экспорта;
- неэффективность частно-государственного партнерства и, как следствие, усиление кризиса доверия и коррупционности в экономике;
- слабость финансовых институтов (прежде всего банков) и финансовой системы в целом, когда фондовый рынок остается производным от денежного и валютного рынков.

В августе 2009 г. проявились некоторые признаки оживления российской экономики. Однако последствия кризиса будут ощущаться еще долго. Представляется, что необходимо продолжить применение антикризисных мер по стимулированию спроса (возможно, в меньших масштабах), усилив при этом внимание к долгосрочному стимулированию предложения, поскольку необеспеченность денежного обращения товарной массой – один из важнейших инфляционных факторов. Но главный урок глобального кризиса для России заключается в необходимости *системных изменений в экономической политике*. Такие изменения включают в себя:

- отказ от политики искусственного сжатия денежной массы и «выдавливания» из страны ликвидности, а также от повышения реального курса рубля, снижающего конкурентоспособность российских производителей товаров и услуг;

- масштабная санация российской банковской системы, укрепление банков, разграничение функций коммерческих и инвестиционных банков, их освобождение от «плохих» активов, распространение пруденциального надзора на инвестиционные банки;

- снижение рисков на фондовом рынке, превращение его из преимущественно спекулятивного в инвестиционный, для чего необходимо повысить информационную роль цен финансовых инструментов и структуры собственности эмитентов, усилить противодействие различного рода манипуляциям на рынке;

- использование на постоянной основе практики обусловленного предоставления финансовых ресурсов крупнейшим коммерческим банкам, де факто играющим роль институтов развития, для целевого кредитования российских компаний под гарантии государства, изменив для этого закон о Центральном Банке;

- фокусирование государственной поддержки на развитии компаний, имеющих высокий потенциал повышения конкурентоспособности, вместо поддержки заведомо неэффективных, «умирающих» производств;

- введение налоговых льгот для стимулирования инвестиционной деятельности (в т.ч. инвестиционной льготы по налогу на прибыль);

- поддержка российских производителей конкурентоспособной продукции в отстаивании внутренних и освоении внешних рынков¹⁴;

¹⁴ Развернутые предложения в соответствующей сфере содержит опубликованная в данном сборнике статья С.А.Афонцева «Политика защиты и завоевания рынков в условиях экономического кризиса».

- финансирование на постоянной основе программ поддержки потребительского спроса, обеспечивающих потребителям возможность выбора имеющейся на рынке конкурентоспособной продукции отечественного производства;

- реализация целевых программ поддержки доходов пострадавших от кризиса малоимущих категорий населения вместо валового наращивания социальных расходов и мер по сдерживанию высвобождения работников неэффективных предприятий;

- разработка и запуск специальных программ повышения финансовой грамотности населения;

- стимулирование самостоятельной экономической деятельности представителей среднего класса (открытие собственного бизнеса, самозанятость на сегментах рынка труда, требующих высокого уровня человеческого капитала);

- развитие стратегической экспортной инфраструктуры (прежде всего объектов трубопроводного транспорта), а также финансирование локальных проектов совершенствования коммунальной и дорожной инфраструктуры, которые способствовали бы улучшению качества жизни и предоставляли занятость временно безработным гражданам;

- расширение стимулов для повышения инновационной активности всех отраслей экономики, увеличение финансирования приоритетных направлений ИР, развитие инфраструктуры коммерциализации их результатов;

- использование зарубежного опыта повышения эффективности управления инновационными процессами и развития конкуренции компаний высокотехнологичного сектора в интересах снижения издержек и роста конкурентоспособности.

Сочетание мер краткосрочного характера, направленных на борьбу с конкретными проявлениями и последствиями экономического кризиса, со стратегическими мерами в приоритетных для развития страны направлениях (включая сохранение социальной стабильности, развитие инфраструктуры, стимулирование инновационных процессов) является оптимальным на стадии выхода российской экономики из кризиса. При этом целесообразно рекомендовать использование соответствующих ориентиров как при выработке мер экономической политики на национальном уровне, так и при взаимодействии с зарубежными партнерами, в т.ч. в рамках механизмов «Большой восьмерки» и «Большой двадцатки».

ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Прогнозы изменения мирового ВВП

Глобальный экономический кризис, охвативший мировую экономику со второй половины 2008 года, привел к резкому замедлению темпов ее роста. Предшествующие кризису годы характеризовались очень высокими темпами роста: в 2001–2007 годах среднегодовой прирост мировой экономики составил 4,1%, то есть был выше, чем в предшествующие три десятилетия.² В 2008 году прирост мировой экономики сократился до 3,0%, а в 2009 году, учитывая продолжающийся кризис, эти темпы упадут до нулевых значений. В 2008 году замедлилось развитие всех трех групп стран мира: прирост ВВП **развитых стран** сократился в 2008 году до 0,6% по сравнению с 2,7% в 2007 году, **развивающихся стран** – до 6,4% с 8,8%, **стран с переходной экономикой** – до 5,0% с 7,6% соответственно. В результате вклад развивающихся стран в прирост мировой экономики возрос с 60,3% (2007 год) до 78,6% в 2008 году, вклад стран с переходной экономикой увеличился с 10,6% до 12,3%, а развитых стран – уменьшился с 29,0% до 9,1% (см. Таблицу 1).

В наименьшей степени кризис затронул Китай, рост экономики которого замедлился, но находится в области высоких положительных значений. Прирост ВВП Китая сократился с 13% в 2007 году до 9,0% в 2008 году. В 2009 году, по нашим оценкам, в Китае сохранится высокая конъюнктура, и темпы прироста ВВП окажутся примерно на том же уровне. Меньшей восприимчивости экономики Китая к глобальному кризису способствовал целый ряд факторов. Во-первых, финансовая система Китая в значительной степени защищена от внешних воздействий, китайские банки практически не принимали участия в высокорискованных операциях с американскими и европейскими банками и имели очень высокий запас прочности. Во-вторых, уже в середине этого десятилетия внутренний спрос стал основным локомотивом разви-

¹ Автор – Мачавариани Гиви Ираклиевич, зав. Сектором прогнозирования мировой экономики ИМЭМО РАН, при участии м.н.с. Закревской Яны Анатольевны.

² Все расчеты, если не указано иное, выполнены на основе данных IMF World Economic Outlook; IMF International Financial Statistics; The World Bank Group, World Development Indicators Database. Прогнозные данные рассчитаны автором.

тия китайской экономики. Этот процесс определялся ростом ВВП Китая, доходов населения и высоким уровнем инвестиций. В-третьих, основу экспорта Китая составляют промышленные товары потребительского назначения, которые можно было реализовать на внутреннем рынке. В результате принятых правительством Китая антикризисных мер была укреплена банковская система и тем самым обеспечено бесперебойное финансирование развития экономики, а также простимулирован внутренний спрос (как потребительский, так и производственный), что способствовало реализации значительной части продукции, ранее направлявшейся на экспорт, внутри Китая. Таким образом, с одной стороны, правительство предприняло шаги по стимулированию спроса, а с другой стороны, экономика Китая оказалась способной ответить на этот спрос, что и обеспечивает высокие темпы роста даже в кризисный период.

Примерно по такому же сценарию развивалась Индия, рост экономики которой замедлился с 9,4% в 2007 году до 7,3% в 2008 году. Экономика Индии в гораздо меньшей степени, чем китайская, связана с внешним рынком; это в основном импортозамещающая экономика; поэтому на 2009 год мы ожидаем довольно высокий прирост ВВП Индии – на 5,4%.

В целом в 2009 году ВВП **развивающихся стран** возрастет, по нашей оценке, на 3,5%. Этот рост практически полностью обеспечивается ростом экономик Китая и Индии, так как прирост ВВП развивающихся стран без Китая и Индии составит всего 0,2%. Соответственно возрастут как доля развивающихся стран в мировом ВВП, так и показатели ВВП на душу населения этой группы стран (Таблицы 2 и 3).

В 2009 году ВВП **развитых стран** сократится, по нашим оценкам, на 1,4%, хотя во второй половине года в большинстве развитых стран начнется экономический рост. В Японии, Германии и Франции рост начался уже во втором квартале. После четырех кварталов сокращения прирост ВВП Японии во втором квартале 2009 года составил 3,7%, в Германии – 1,3% и во Франции – 1,4%.³ Тем не менее, за 2009 год в целом значения прироста ВВП в ведущих развитых странах будут отрицательными (см. Таблицы 4 и 5).

Особо нужно сказать об экономике США, как не только о самой крупной экономике мира, но и практически определяющей весь ход мирового развития. Влияние кризисных процессов в экономике США сказывается на состоянии не только финансовых рынков, но и реального сектора мировой экономики. Так как США являются круп-

³ What Is the Economic Outlook for OECD Countries? An Interim Assessment. Paris: OECD, 3rd September 2009, p.3.

нейшим импортером товаров и услуг, потребляющим продукцию, произведенную в Европе, Японии и Китае, то сокращение спроса в США привело к падению экспорта этих стран. Общее сокращение американского импорта с третьего квартала 2008 года по второй квартал 2009 года составило около 840 млрд. долларов.⁴ Именно таков объем рынка США, потерянного остальными странами мира, что, безусловно, оказалось одним из важнейших факторов, приведших к сокращению мирового производства. В этот период сократился и экспорт товаров и услуг из США, но в гораздо меньшей степени, примерно на 420 млрд. долларов.⁵ В результате резко сократился дефицит платежного баланса США. Если в 2006 и 2007 годах этот дефицит составлял 5,7% и 5,1%, в 2008 году – 4,9%, то в первом квартале 2009 года (в пересчете на год) – уже 2,7%, а во втором квартале – всего 2,4% ВВП.⁶

Меры по оживлению экономики, предпринятые правительством США, приносят результат. После четырех кварталов падения ВВП США в третьем и четвертом кварталах 2009 года, по нашим оценкам, будет расти. В целом по итогам 2009 года экономика США выйдет на нулевой рост. Мы не исключаем также и положительных значений прироста ВВП США в 2009 году в пределах до 0,5%, однако в наших расчетах мы принимаем величину 0,0%. Такой прогноз основывается на динамике основных показателей экономики США, перелом в которых наметился во втором и начале третьего кварталов (кроме безработицы, о которой мы скажем в дальнейшем).

Из положительных тенденций в первую очередь необходимо упомянуть о том, что ипотечный кризис в США уже прошел низшую точку. Начало расти строительство новых жилых домов, сокращается количество непроданных домов на рынке, и, что очень важно, прекратилось падение цен на жилье, и даже начался некоторый их рост.

Начал расти, хотя и неустойчиво, потребительский спрос, растут расходы государства, наметился сдвиг в инвестициях. Более обоснованно обо всем этом можно будет судить по результатам третьего квартала, первая оценка которых будет опубликована только в конце октября.

Если экономика США будет развиваться так, как мы предполагаем, то это облегчит выход из кризиса странам Европы и Японии. Соответствующие оценки приводятся в Таблицах 4 и 5.

⁴ Рассчитано по Gross Domestic Product: Second Quarter 2009 (third estimate), Bureau of Economic Analysis (BEA) U.S. Department of Commerce, Table 3.

⁵ Рассчитано по той же таблице.

⁶ Рассчитано по той же таблице.

В 2009 году в **странах с переходной экономикой** будет наблюдаться наибольшее падение ВВП – на 5,1%. Сокращение ВВП европейских стран с переходной экономикой (практически все они ныне являются членами ЕС) вызвано их тесной зависимостью от развития экономики остальных стран Европы, большей волатильностью их хозяйственных систем. При росте экономики ЕС экономики восточноевропейских стран растут быстрее, чем экономики остальных стран Европы, а при падении производства в ЕС – сокращаются быстрее. Соответственно, из кризиса эти страны будут выходить несколько позднее, чем ведущие страны ЕС, но темпы послекризисного роста их экономик будут выше. В 2009 году падение ВВП в этой группе стран составит -2,8% против -1,8% в ЕС, а в 2010 году прирост ВВП достигнет 0,6% против 0,4% в ЕС.

Следует отметить, что наши прогнозы динамики мирового ВВП и экономического роста в отдельных странах и группах стран заметно отличаются от аналогичного прогноза МВФ от 1 октября 2009 года. В соответствии с последним прогнозом МВФ, мировой ВВП в текущем году сократится на 1,1%, а в 2010 году возрастет на 3,1% (см. график).⁷



⁷ IMF World Economic Outlook, 1 October 2009.

По нашим же оценкам (см. Таблицы 4 и 5), мировой ВВП в 2009 году возрастет на 0,2%, а в 2010 году – на 3,2%. Расхождения наших оценок с прогнозами МВФ связаны, в первую очередь, с разным видением развития в 2009 году экономик США, Китая, Японии и Европейского Союза.

Экономика Китая, по оценкам МВФ, возрастет на 8,5%, по нашим же расчетам, рост составит не менее 9,0%. Эта оценка основывается на динамике роста Китая в первом и втором кварталах 2009 года и ускорении роста в третьем и четвертом кварталах, о чем свидетельствуют данные за июль и август. Например, в июле 2009 года по сравнению с июлем 2008 года промышленное производство возросло более чем на 12%, инвестиции в основной капитал – на 33%, розничные продажи – более чем на 15%.⁸ Это связано как с ростом внутреннего потребления, так и с улучшением ситуации в экономиках США, Японии, стран Юго-Восточной Азии и ЕС, т.е. в основных странах – торговых партнерах Китая. Поэтому наша оценка прироста ВВП Китая в 9,0% может оказаться даже заниженной.

МВФ прогнозирует падение производства США на 2,7%, наши же расчеты свидетельствуют о том, что экономика США как минимум выйдет на нулевые темпы роста. Наш прогноз основывается на количественной оценке основных элементов ВВП США по использованию. **Потребление населения** США сократилось в 2008 году на 0,2% впервые с 1980 года. Оно выросло на 0,6% в первом квартале 2009 года и вновь сократилось на 0,9% во втором квартале, то есть его динамика является неустойчивой.⁹ Тем не менее, несмотря на рост безработицы и увеличение сбережений населения, мы считаем, что в целом за год потребление населения США возрастет. Наш прогноз основывается на общем росте доходов населения, на положительном результате стимулирующих спрос населения мер государства, а также на стабильном увеличении публикуемых Мичиганским университетом оценок потребительских настроений и потребительских ожиданий, рост которых начался с марта 2009 года. В сентябре индекс потребительских настроений составил 73,5 по сравнению с 65,7 в августе, достигнув наивысшего уровня с начала 2008 года. Индекс потребительских ожиданий составил те же 73,5 в сентябре, увеличившись с августовских 65,0

⁸ China's Major Economic Indicators in August. National Bureau of Statistics of China, 09.11.2009.

⁹ Рассчитано по Gross Domestic Product: Second Quarter 2009 (third estimate), Bureau of Economic Analysis (BEA) U.S. Department of Commerce, Table 1.

и оказался наивысшим с сентября 2007 года.¹⁰ По нашим оценкам, рост потребительских настроений и потребительских ожиданий сохранится.

Инвестиции в экономику США сокращались в первом и во втором кварталах 2009 года, однако темп этого сокращения резко снизился и есть все основания полагать, что в целом за год изменение инвестиций, если и будет отрицательным, то составит небольшую величину. В 2008 году инвестиции сократились на 3,6%, однако ВВП в целом вырос на 0,4%, так как другие элементы ВВП компенсировали это падение.¹¹ То же самое, вероятнее всего, произойдет и в 2009 году.

Расходы государства (как федеральные, так региональные и местные) постоянно растут в соответствии с утвержденным бюджетом. **Запасы** резко сокращались в первом и втором кварталах 2009 года, а в третьем и четвертом кварталах это сокращение замедлится или сменится ростом. В целом за год изменение запасов будет равно нулю либо покажет небольшое снижение. Отрицательное **сальдо торговли товарами и услугами** резко сократится, о чем мы уже писали выше. На количественной оценке всех перечисленных выше параметров и основывается наш прогноз о нулевом росте ВВП США в 2009 году.

Еще один подкрепляющий наш прогноз важный фактор – рост промышленного производства в США, начавшийся в июле 2009 года и продолжившийся в августе (1,0% и 0,8% соответственно). Хотя доля промышленности в ВВП США сократилась к 2008 году до 15,9%, тем не менее, промышленность остается основой экономической мощи США, и ее рост является важнейшим индикатором экономической динамики.

Другой важный фактор – снижение инфляции. Во втором квартале 2009 года дефлятор ВВП США составил 0,0% и, скорее всего, его годовые значения будут близки к нулевым.¹² Это значит, что реальный ВВП будет практически равен его номинальному значению, что также подкрепляет наш прогноз.

Наша оценка перспектив экономики Японии определяется начавшимся во втором квартале 2009 года экономическим ростом (+3,7%), который продолжится в третьем–четвертом кварталах.

Прогноз развития экономики Европейского союза также определяется начавшимся во втором квартале 2009 года ростом двух круп-

¹⁰ Reuters/University of Michigan Surveys of Consumers, September 2009.

¹¹ Рассчитано по Bureau of Economic Analysis (BEA) U.S. Department of Commerce, National Income and Product Accounts Table, Table 1.1.6, Real Gross domestic product, chained (2005) dollars.

¹² Gross Domestic Product: Second Quarter 2009 (third estimate), Bureau of Economic Analysis (BEA) U.S. Department of Commerce, Table 4.

нейших экономик ЕС – Германии (+1,3%) и Франции (+1,4%), а также продолжением этого роста в третьем и четвертом кварталах. Резкое сокращение темпов спада в экономиках Великобритании (-2,6% во втором квартале 2009 года против -9,3% – в первом) и Италии (-1,9% во втором квартале 2009 года против -10,3% в первом) позволяет сделать вывод о начале экономического роста в этих странах с третьего квартала 2009 года.¹³ В странах ЕС и Японии наблюдается снижение инфляции; в отдельных странах возможны даже дефляционные явления. В результате и в этих странах реальный ВВП будет близок к его номинальному значению.

Динамика безработицы

Одной из наиболее серьезных проблем, крайне обострившейся в период кризиса, является проблема безработицы. Безработица и до кризиса относилась к числу важнейших вызовов для современной экономики. В ведущих странах мира, в первую очередь в США, высокими темпами растет производительность труда, особенно в сфере материального производства, что постоянно высвобождает рабочую силу. Экономический рост, повышение доходов населения и целенаправленная политика государства позволяли перераспределять высвобождающиеся в материальном производстве трудовые ресурсы в сферу услуг, где производительность труда ниже. С одной стороны, это давало возможность удерживать уровень безработицы в более или менее приемлемых рамках. Так, в последние десятилетия в США безработица находилась в интервале 4–6% экономически активного населения, в Японии – 2–4%, в странах ЕС – от 7% до 15–20%.¹⁴ С другой стороны, структура занятости постоянно менялась в пользу отраслей услуг, и в 2008 году, например, в США в этих отраслях уже было занято 81,9% всех работающих.

В отраслях же материального производства (сельское, лесное хозяйство, рыболовство; добывающая промышленность; обрабатывающая промышленность; электро-, водо-, газоснабжение; строительство) осталось всего 18,7% всех занятых. Еще в 2000 году соотношение занятости в нематериальном и материальном производстве составляло 78,6% и 21,7%, то есть изменения происходили очень быстро. Совершенно очевидно, что уже близок предел этих структурных сдвигов

¹³ What Is the Economic Outlook for OECD Countries? An Interim Assessment. Paris: OECD, 3rd September 2009, p.3.

¹⁴ Рассчитано по данным национальной статистики за соответствующие годы.

(достаточно сказать, что, например, в сельском хозяйстве США в 2008 году был занят всего 1% работающих) и в дальнейшем соответствующие изменения будут происходить гораздо медленнее.¹⁵ Это значит, что и без кризиса проблема безработицы требовала бы к себе максимального внимания. В условиях же кризиса она повсеместно превратилась в серьезнейшую проблему. В США в сентябре 2009 года безработица достигла 9,8% (по сравнению с 6,2% годом ранее)¹⁶, в Японии в июле 2009 года безработица составила 5,3% (в июле 2008 года – 3,8%)¹⁷, в ЕС 27 в июле 2009 года – 9,0%, в зоне евро – 9,5%.¹⁸

Поскольку проблема безработицы носит не только конъюнктурный, но и структурный характер, то и «нормализация» этой проблемы потребует гораздо больше времени, чем выход из кризиса. Первые 3–4 квартала после начала подъема безработица будет стабильно высокой либо будет очень медленно снижаться. Экономический рост будет создавать новые рабочие места, но одновременно продолжится процесс высвобождения рабочей силы вследствие оптимизации производства, снижения издержек, повышения эффективности использования всех видов ресурсов. После завершения активной фазы этого процесса начнется быстрое снижение безработицы, уровень которой вернется к докризисным значениям в лучшем случае через 2–3 года.

Роль антикризисных мер

Немаловажную роль как в смягчении кризиса, так и в постепенном выходе из него сыграли антикризисные меры, предпринятые в ведущих странах мира. Все текущие антикризисные меры можно условно разделить на четыре группы:

- поддержка и санация финансовой системы;
- поддержка отдельных крупнейших системообразующих компаний;
- стимулирование конечного спроса населения;
- увеличение расходов государства.

Безусловно успешными были действия по поддержке финансовой системы, выразившиеся в изменении соответствующего законода-

¹⁵ Рассчитано по Survey of Current Business, September 2009, Table 6.8D, p. 157.

¹⁶ U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Economic News Release, Table A-1.

¹⁷ Statistics Bureau, Labour Force Survey, Summary of July 2009 Survey Results.

¹⁸ Eurostat, Unemployment rate.

тельства, поддержании высокой ликвидности и санации банковской системы, выдаче государственных гарантий, решении проблемы так называемых «токсичных» активов, проведении государственного аудита ведущих банков с целью получения объективной информации о состоянии их балансов. В результате было достигнуто главное – возвращено доверие к банковской системе. Получив государственную помощь, ведущие банки, а за ними и вся банковская система приблизились к обычному режиму работы, все эффективнее обеспечивая потребности экономики.

Что касается поддержки отдельных компаний, то был применен большой арсенал средств: выкуп крупных пакетов акций с назначением государственных управляющих, разработка согласованных с государственными органами планов реструктуризации и их реализация, слияния и поглощения, продажа неэффективных активов, государственные гарантии. Многие из этих мероприятий уже осуществлены, но значительная их часть находится в процессе реализации, результаты которой будут проявляться в течение нескольких лет.

Серьезный успех во многих странах был достигнут в стимулировании спроса населения, в частности, на новые автомобили, что привело к перелому тенденции к падению спроса и началу роста их продаж. Смысл стимулирования заключался в выделении субсидий при покупке нового экономичного автомобиля взамен утилизации старого. Суммы субсидий колеблются от 2000 до 4500 долларов в зависимости от страны и типа покупаемого автомобиля. Эффект от этой акции был достигнут благодаря тому, что, с одной стороны, население отреагировало на фактическое снижение цены покупаемого автомобиля, а с другой стороны, компании-производители реализовали свою продукцию по полной стоимости. Суммы субсидий составляют примерно 10–15% от цены автомобиля (иными словами, получив такую субсидию, покупатель оплачивает лишь 85–90% цены). Выделив соответствующие суммы из бюджета, государства простимулировали реализацию компаниями продукции на сумму, в 8–9 раз превосходящую объем субсидий. В США, например, Конгресс сначала выделил на эту программу 1 млрд. долларов (на период с 1 июля по 1 ноября 2009 года), которые были израсходованы уже в июле, после чего эта программа немедленно была увеличена еще на 2 млрд. долларов.¹⁹ Таким образом, выделив из бюджета 3 млрд. долларов, правительство помогло автомобильным компаниям реализовать новые экономичные автомобили на сумму 25–

¹⁹ Consumer Assistance to Recycle and Save Bill (CARS Act), Title XIII; U.S. Department of Transportation, Cash for Clunkers Payout Nearly Complete, September 25, 2009.

30 млрд. долларов. Наибольшая субсидия в 4500 долларов выдавалась на покупку самых экономичных автомобилей, цена которых не должна была превышать 45000 долларов, то есть субсидия составляла 10% от продажной цены. Тем самым были обеспечены работой не только производители автомобилей, но и огромное число поставщиков узлов и деталей, вся инфраструктура, связанная с эксплуатацией автомобилей. Самое главное, что таким образом ускоряется реструктуризация автомобильной промышленности и сопутствующих производств, снижение потребления моторного топлива, сокращение вредных выхлопов в атмосферу, утилизация устаревших моделей автомобилей.

Правительство России выбрало иной путь стимулирования автомобильной промышленности, который не принес ожидаемых результатов. Дело в том, что правительство решило субсидировать не цену при покупке автомобиля, а процентную ставку по кредиту в размере двух третей от ставки рефинансирования Центрального банка (которая с конца сентября составляет 10%), что удешевляет кредит на 6,67% годовых. Такой вариант сильно проигрывает в привлекательности по сравнению с прямым субсидированием цены. Субсидия в две-три тысячи долларов, безусловно, привлекла бы значительно большее число желающих поменять свой старый автомобиль на новый, так как этой льготой воспользовались бы не только те, кто собирается покупать автомобиль в кредит, но и те, кто способен оплатить субсидированную цену автомобиля полностью.

Что ждет Россию?

Консенсус-прогноз масштаба экономического спада в **России** составляет -8,0% ВВП в 2009 году. Такое большое падение определяется структурой экономики России и структурой ее экспорта (в 2008 году только топливно-энергетические товары составили 69,2% от стоимостного объема всего экспорта).²⁰ Снижение мирового спроса и, соответственно, цен на сырьевые товары привело к падению как физического объема экспорта, так и его стоимости. Поскольку доля экспорта в производстве сырьевых товаров очень высока (по газу это четвертая часть добычи, по нефти и нефтепродуктам – около 70%, по цветным металлам – более 70% их производства, по черным металлам – до четверти объемов производства, по удобрениям – до 80%), то сокращение их экспорта, естественно, привело к падению производства, а вместе со снижением цен на них – к сокращению доходной части бюджета, сни-

²⁰ Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. Москва, 2009, с. III.

жению доходов производителей этой продукции и по эффекту мультипликатора – остальных секторов экономики страны.²¹

Другой особенностью российской экономики является высокая зависимость от импорта промышленных и сельскохозяйственных товаров. В этих условиях любое стимулирование внутреннего спроса приводит к росту импорта и росту цен, так как российская экономика не в состоянии адекватно ответить на растущий спрос как на потребительские, так и на инвестиционные товары. В этих условиях важным фактором выхода российской экономики из кризиса может стать **целевое** стимулирование внутреннего спроса, ориентированное на продукцию отечественных производителей.

В 2009 году только производство нефти в России несколько возрастет, физический объем ее экспорта также может несколько увеличиться при существенно меньших доходах по сравнению с 2008 годом.

Поскольку спрос на сырьевые товары будет восстанавливаться довольно медленно, в течение нескольких лет, а цены на них будут существенно ниже, чем это имело место в первой половине 2008 года, то восстановление экономического роста в России займет больше времени, чем в других странах, а послекризисные темпы роста будут ниже, чем докризисные.

²¹ Оценки автора на основе данных национальной статистики.

Таблица 1. Вклад в прирост ВВП²²

	Темпы прироста ВВП, %		Вклад в прирост ВВП, процентные пункты		Доля в приросте ВВП, %	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
<i>ВСЬ МИР</i>	3,0	0,2	3,1	0,2	100,0	100,0
<i>РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ</i>	0,6	-1,4	0,28	-0,76	9,1	-380,9
США	0,4	0,0	0,09	0,00	2,8	0,0
Япония	-0,7	-3,0	-0,05	-0,19	-1,5	-96,2
<i>ЗОНА ЕВРО</i>	0,7	-1,8	0,11	-0,28	3,6	-140,9
ЕС 27	1,0	-1,8	0,23	-0,41	7,4	-204,5
Германия	1,2	-0,4	0,05	-0,02	1,7	-8,6
Франция	0,3	-0,5	0,01	-0,02	0,3	-7,8
Италия	-1,0	-0,7	-0,03	-0,02	-0,9	-9,5
Великобритания	0,7	-0,7	0,02	-0,02	0,7	-11,2
<i>РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ</i>	6,4	3,5	2,44	1,36	78,6	678,5
Китай	9,0	9,0	1,00	1,05	32,1	523,7
Индия	7,3	5,4	0,35	0,27	11,4	134,7
Бразилия	5,1	-1,0	0,15	-0,03	4,7	-14,6
<i>СТРАНЫ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ</i>	5,0	-5,1	0,38	-0,40	12,3	-197,6
Россия	5,6	-8,0	0,19	-0,27	6,0	-134,8

²² Все таблицы рассчитаны по данным IMF World Economic Outlook, 1 October 2009; IMF International Financial Statistics, June 2009; The World Bank Group, World Development Indicators Database, 2009. Прогнозные данные рассчитаны автором.

Таблица 2. Доля в мировом ВВП, %

	2000	2007	2008	2009	2010
<i>ВСЬ МИР</i>	100	100	100	100	100
<i>РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ</i>	62,5	55,6	54,2	53,4	52,6
США	23,8	21,3	20,7	20,7	20,7
Япония	7,7	6,5	6,2	6,0	6,0
<i>ЗОНА ЕВРО</i>	18,5	16,0	15,6	15,3	14,9
ЕС 27	25,1	22,3	21,9	21,5	20,9
Германия	5,2	4,3	4,2	4,2	4,1
Франция	3,6	3,1	3,0	3,0	2,9
Италия	3,4	2,7	2,6	2,6	2,5
Великобритания	3,5	3,2	3,1	3,1	3,0
<i>РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ</i>	31,1	37,0	38,2	39,5	40,3
Китай	7,1	10,7	11,3	12,3	13,1
Индия	3,8	4,7	4,9	5,1	5,3
Бразилия	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8
<i>СТРАНЫ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ</i>	6,4	7,4	7,5	7,1	7,0
Россия	2,7	3,2	3,3	3,0	3,0

Таблица 3. ВВП на душу населения, тыс. долл., в ценах и по ППС 2008 года

	2000	2007	2008	2009	2010
<i>ВСЬ МИР</i>	8,5	10,2	10,4	10,3	10,5
<i>РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ</i>	34,0	38,3	38,2	37,5	37,9
США	42,7	47,7	47,5	47,1	48,4
Япония	31,0	34,3	34,1	33,1	33,8
<i>ЗОНА ЕВРО</i>	30,2	33,4	33,4	32,7	32,6
ЕС 27	26,7	30,6	30,7	30,0	30,0
Германия	32,3	35,1	35,6	35,5	35,9
Франция	31,3	34,1	34,0	33,7	33,8
Италия	29,8	31,3	30,8	30,3	30,2
Великобритания	30,8	35,4	35,4	35,0	35,1
<i>РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ</i>	3,4	4,8	5,0	5,1	5,3
Китай	2,9	5,5	6,0	6,5	7,1
Индия	1,9	2,8	3,0	3,1	3,2
Бразилия	8,7	9,8	10,3	10,1	10,4
<i>СТРАНЫ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ</i>	8,0	12,5	13,1	12,4	12,6
Россия	9,5	15,2	16,1	14,8	15,2

Таблица 4. Динамика мирового развития, млрд. долл.

	Общий объем ВВП, млрд. долл., в ценах и по ППС 2008 г.				
	2000	2007	2008	2009	2010
<i>ВСЬ МИР</i>	51194,1	67667,6	69697,6	69835	72100
<i>РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ</i>	32012,7	37604,5	37790,1	37275	37960
США	12174,1	14383,9	14441,4	14441	14950
Япония	3940,6	4385,2	4354,6	4225	4310
<i>ЗОНА ЕВРО</i>	9453,8	10825,2	10899,0	10710	10740
ЕС 27	12870,0	15122,1	15271,6	14995	15050
Германия	2654,9	2890,5	2925,2	2915	2940
Франция	1853,6	2106,1	2112,4	2100	2120
Италия	1715,9	1859,5	1840,9	1830	1835
Великобритания	1807,5	2161,1	2176,3	2160	2185
<i>РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ</i>	15903,3	25054,7	26649,6	27570	29065
Китай	3639,4	7250,7	7903,2	8615	9435
Индия	1920,5	3157,9	3388,5	3570	3805
Бразилия	1491,2	1880,7	1976,6	1960	2025
<i>СТРАНЫ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ</i>	3278,1	5008,5	5258,0	4990	5080
Россия	1382,1	2167,1	2288,4	2105	2160

Таблица 5. Динамика мирового развития, темпы прироста

	Темпы прироста ВВП, %				
	2000	2007	2008	2009	2010
<i>ВСЬ МИР</i>	3,9	5,2	3,0	0,2	3,2
<i>РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ</i>	2,1	2,7	0,6	-1,4	1,8
США	2,2	2,1	0,4	0,0	3,5
Япония	1,3	2,3	-0,7	-3,0	2,0
<i>ЗОНА ЕВРО</i>	1,8	2,7	0,7	-1,8	0,3
ЕС 27	2,2	3,1	1,0	-1,8	0,4
Германия	1,2	2,5	1,2	-0,4	0,9
Франция	1,6	2,3	0,3	-0,5	0,9
Италия	0,9	1,6	-1,0	-0,7	0,3
Великобритания	2,3	2,6	0,7	-0,7	1,0
<i>РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ</i>	6,7	8,8	6,4	3,5	5,4
Китай	10,2	13,0	9,0	9,0	9,5
Индия	7,4	9,4	7,3	5,4	6,5
Бразилия	3,6	5,7	5,1	-1,0	3,5
<i>СТРАНЫ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ</i>	6,1	7,6	5,0	-5,1	1,8
Россия	6,5	8,1	5,6	-8,0	2,5

АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА США

В данной работе поставлены две задачи: во-первых, проанализировать этапы текущих кризисных процессов в экономике США и эволюцию антикризисных мер, во-вторых, дать оценку эффективности антикризисной политики Б.Обамы по восстановлению финансовой и социально-экономической стабильности с точки зрения американской и мировой экономики.

Этапы финансово-экономического кризиса в США

Можно выделить ряд этапов нынешнего кризиса в экономике США.

Первый этап – вторая половина 2007 г. – характеризовался как перешедший в острую стадию ипотечный кризис, вызвавший сбой в финансовой системе в августе 2007 г. В предкризисное десятилетие рост на рынке недвижимости был одним из локомотивов социально-экономического развития США. На бум в жилищном секторе влиял ряд факторов: во-первых, низкие процентные ставки ипотечного кредита, во-вторых, феномен ожиданий повышения цен на дома на долгосрочный период (фактор экстраполяции ожиданий, что добавило спекулятивный элемент в конъюнктуру рынка); в-третьих, ужесточающаяся конкуренция между крупными строительными фирмами, широко предлагавшими не только ценовые скидки, но также неценовые стимулы для расширения продаж новых домов; в-четвертых, расширение кредитов (иногда без первоначального взноса) непервоклассным заемщикам, чему способствовали развитие малоконтролируемого рынка новых производных финансовых инструментов и секьюритизация долгов (механизмы, созданные специально для уменьшения рисков); в-пятых, поддержка правительством и Конгрессом дешевых кредитов из политических соображений (70% домохозяйств США в начале XXI века имели собственные дома). Эксперты предупреждали о том, что на рынке жилья образовался «пузырь», который может в любой момент лопнуть. С середины 2005 г. до IV квартала 2007 продажи уже существующих домов упали на 30%, а новых домов – наполовину. Прежде всего кризис затронул рынок «непервоклассной» (subprime) ипотеки. Летом 2007 г. финансовые компании, вложившие средства в ипотечные

¹ Кириченко Элина Всеволодовна, к.э.н., рук. Центра североамериканских исследований ИМЭМО РАН.

облигации, объявили об огромных суммах списанных убытков. На международных рынках стал намечаться кризис ликвидности.

Хотя к концу 2007 произошло значительное замедление экономического роста, реальный ВВП вырос в 2007 г. на 2,1% и достиг 14 трлн. долл. (в текущих ценах).

Второй этап – первая половина 2008 г. – вторая волна ипотечного кризиса, вызвавшего кризис ликвидности и кредитные тромбы. Кредиторы стали опасаться предоставлять займы и увеличили объем залога по краткосрочным соглашениям финансирования на рынке ценных бумаг. Чтобы удовлетворить эти требования, инвесторам пришлось сокращать свое кредитное плечо и распродавать портфели ценных бумаг, что еще больше усилило понижательное давление на стоимость ценных бумаг. В водоворот кризиса начали затягиваться сегменты, которые поначалу избежали потрясений – например, рынки муниципальных облигаций и студенческих кредитов. Кризис в США быстро перерос в глобальный финансовый кризис.

Третий этап – с сентября по ноябрь 2008 г. – обострение финансового кризиса, когда дефицит ликвидности перерос в паралич кредитных рынков. Это, в свою очередь, подтолкнуло экономическую рецессию, но ее масштаб оставался неопределенным.

Четвертый этап – с конца 2008 г. – на фоне усиления напряженности на финансовых рынках возникла ярко выраженная промышленная рецессия в форме резкого снижения промышленного производства и инвестиций, роста безработицы, падения ВВП.

Рост реального ВВП в 2008 г. замедлился до 0,4%, при этом в III и IV кварталах спад составил соответственно 2,7% и 5,4% (см. Таблицу 1). Главным негативным фактором стало сокращение производства товаров длительного и недлительного пользования, розничной торговли, финансового и страхового секторов. Вклад в рост реального ВВП в 2008 г. внесли такие сектора, как профессиональные, научно-технические услуги; здравоохранение, информационно-коммуникационные отрасли. Если в течение большей части 2007 г. и первой половины 2008 г. сокращение рабочих мест происходило, главным образом, в строительстве, розничной торговле и ряде других отраслей, то с сентября 2008 г. оно распространилось на все ключевые отрасли.

В первом квартале 2009 г. падение ВВП составило 6,4%, во II квартале оно замедлилось, по первым оценкам, до 0,7% (см. Таблицу 1). Бюро трудовой статистики объявило, что норма безработицы в США достигла в мае 2009 г. 9,4%, в июне – 9,5%, в июле этот показатель впервые с 2008 г. снизился до 9,4%, однако в августе он вырос до 9,7%, а в сентябре – до 9,8% (самый высокий показатель за 26 лет).

Одним из дисбалансов в американской экономике докризисного периода (2005–2007 гг.) было низкий уровень сбережений домашних хозяйств (1,5–2,5%). В конце 2008 г. норма личного сбережения в США составила уже 3,8%, во 2-м квартале 2009 г. достигла 5,0% (однако по историческим меркам это не самая большая величина: в 1980–1994 гг. этот показатель был в среднем на уровне 8%).² Такая тенденция означает снижение личного потребления, и, как следствие, сокращение ВВП (доля личного потребления в ВВП США составляет 70%).

Таблица 1
Вклад в изменение реального ВВП США
(в процентных пунктах, в годовом исчислении)

	Темп изменения ВВП	Вклад в изменение ВВП (процентные пункты):			
		Расходы на личное потребление	Частные внутренние инвестиции	Чистый экспорт	Государственные расходы и инвестиции
2007	2,1	1,84	-0,65	0,63	0,32
2008	0,4	-0,17	-1,18	1,20	0,59
2007 QI	1,2	2,54	-1,05	-0,29	0,00
2007 QII	3,2	0,81	0,92	0,66	0,82
2007 QIII	3,6	1,35	0,14	1,36	0,75
2007 QIV	2,1	0,86	-1,29	2,24	0,31
2008 QI	-0,7	-0,39	-1,20	0,36	0,51
2008 QII	1,5	0,06	-1,66	2,35	0,71
2008 QIII	-2,7	-2,49	-1,04	-0,10	0,95
2008 QIV	-5,4	-2,15	-3,91	0,45	0,24
2009 QI	-6,4	0,44	-8,98	2,64	-0,52
2009 QII	-0,7	-0,62	-3,1	1,65	1,33

Источник: Bureau of Economic Analysis, US Department of Commerce, 2009.

² National Economic Accounts. BEA. August 27, 2009; Federal Reserve Bank of San Francisco. FRBSF Economic Letter 2002–09, March 29, 2002.

Этапы реализации антикризисных мер в годы президентства Дж.Буша-мл.

Можно выделить несколько этапов реакции государства на кризисные явления:

- 1) вторая половина 2007 г. – вялые, нерешительные шаги по смягчению последствий ипотечного кризиса;
- 2) первая половина 2008 г. – активизация государства на пике второй волны ипотечного кризиса;
- 3) сентябрь–ноябрь 2008 г. – меры, предпринятые в период острой стадии кризиса;
- 4) 2009 г. – антикризисная политика Б. Обамы.

На первом и втором этапе государство принимало антикризисные меры, опираясь на традиционные институты и механизмы. В США разработана широкая законодательная база, определяющая полномочия отдельных агентств по регулированию рынков. Конгресс устанавливает «потолки» финансовых полномочий таких институтов, как Федеральная резервная система (ФРС), Федеральное агентство по финансированию жилищного сектора (Federal Housing Finance Agency), Федеральная корпорация по страхованию депозитов (FDIC). В чрезвычайных ситуациях Конгресс поднимает этот «потолок» путем принятия соответствующих законов (что он и сделал в 2008–2009 гг.). Кроме того, Конгресс (помимо ежегодных ассигнований) имеет право выделять финансирование на чрезвычайные программы администрации.

В 2007 г. стратегия министерства финансов концентрировалась на идее о необходимости объединить усилия участников рынка для борьбы с ипотечным кризисом³. В октябре 2007 года министерство финансов приняло активное участие в создании Альянса *HOPE NOW* – коалиции участников ипотечного рынка и консультантов по муниципальному жилищному строительству. Программа предусматривала модификацию долгов и планы погашения ссуд для должников с ипотечными кредитами с плавающей процентной ставкой, которые в принципе в состоянии погасить кредит, но не были готовы к резкому повышению ставки. Осенью 2007 года начала действовать программа *FHASecure*, благодаря которой вплоть до конца 2008 г. домовладельцы, просрочившие платежи по ипотеке, имели возможность рефинансировать свой кредит в более доступный займ, гарантированный Федеральным управлением жилищного строительства.

В начале 2008 г., когда замаячила угроза экономического спада, ФРС США более решительно приступила к смягчению монетарной

³ <http://www.treasury.gov/press/releases/hp742.htm>.

политики, предприняв 22 января 2008 г. экстраординарную меру – внеочередное снижение ставки сразу на 0,75 процентного пункта (до 3,5% годовых), а 30 января того же года еще на 0,5 процентных пункта (до 3%). К маю 2008 г. базовая процентная ставка была понижена до 2%. Этот курс показывает, что руководители ФРС были более обеспокоены снижением темпов роста, чем возможным ускорением инфляции.

В феврале 2008 г. Конгресс утвердил программу по санации экономики, выделив на эти цели около 167 млрд. долл. Примерно 117 млн. домохозяйств начали получать налоговые вычеты: 600 долл. на человека, 1200 на семейную пару и 300 долл. на ребенка. Эти меры были направлены не непосредственно на развязку ипотечного узла, а в большей степени – на поддержку спроса, который, в свою очередь, должен был стимулировать экономический рост.

В марте–июле 2008 г. основные меры предпринимались в целях решения проблемы дефицита ликвидности и предотвращения паники на финансовых рынках. Знаковым событием стало спасение финансовой компании Bear Stearns. Входящие в ее империю два хедж-фонда, активно инвестирующие в активы саб-прайм и хеджировавшие свои риски по этим вложениям, в условиях нарастания неплатежей по кредитам и резкого падения цен на ипотечные бумаги столкнулись с нехваткой средств для обеспечения кредита и вынуждены были распродавать свои активы. Компанию срочно купила J.P.Morgan, получившая под эту сделку государственный кредит в 30 млрд. долл. Главной целью этого шага было предотвратить эффект домино на мировых финансовых рынках. Однако в США эта мера вызвала огонь критики.

В марте ФРС объявила о программе предоставления чрезвычайных краткосрочных кредитов банкам и инвестиционным компаниям, осуществлявшим вложения в производные финансовые бумаги и столкнувшимся с проблемой дефицита ликвидности. На эту программу ФРС выделила 400 млрд. долл., фактически половину своих резервов на тот момент. Бесспорно, этой меры было недостаточно, чтобы стабилизировать финансовую систему, однако она помогла на тот период предотвратить панику на финансовых рынках.

30 июля 2008 г. вступил в силу новый закон (The Housing and Economic Recovery Act of 2008), призванный ввести механизмы, смягчающие проблемы на ипотечном рынке. Закон предусматривал ассигнования в 300 млрд. долл. на займы домовладельцам, испытывающим трудности с рефинансированием долгов.

Государство не могло позволить обанкротиться таким важным институтам, как Fannie Mae и Freddie Mac, имеющим статус корпораций, спонсируемых государством («government sponsored enterprises»). В вышеупомянутый закон вошли положения, разрешающие министер-

ству финансов в течение 18 месяцев предоставить Fannie Mae и Freddie Mac безлимитную линию кредита. В нем также есть важные положения, предусматривающие совершенствование мониторинга их деятельности.

Параллельно в первой половине 2008 г. Комиссия по ценным бумагам и биржам (The Security and Exchange Commission) США заинтересовалась ролью Уолл-стрит в кредитном кризисе. Она также выясняет, находились ли ведущие рейтинговые агентства под влиянием банков, продававших эти бумаги. По мнению Комиссии, инвесторы были введены в заблуждение чрезмерно высокими рейтингами бумаг. ФБР начало расследования в отношении десятков финансовых институтов, имеющих отношение к высокорисковым ипотечным кредитам, которые стали причиной ипотечного кризиса в США.

В марте были опубликованы предложения министра финансов Генри Полсона о совершенствовании федеральной системы регулирования отдельных секторов финансового рынка (The Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Reform). В документе подчеркивалось, что США должны сформировать «структуру, созданную в соответствии с современными потребностями, структуру более гибкую, легче адаптирующуюся к изменениям, структуру, которая будет более эффективно бороться с неизбежно возникающими проблемами и лучше защитит инвесторов и потребителей». Были поставлены задачи на краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный период. Вокруг программы, которая на практике так и осталась декларацией о намерениях, развернулись широкие дискуссии. Комиссия по ценным бумагам и биржам в июле 2008 года предложила новые правила предотвращения конфликта интересов.

Федеральные регуляторы, ища пути снижения злоупотреблений на фондовых рынках, вновь обратили внимание на такой инструмент получения прибыли на фондовых рынках, как «короткие продажи». В 2007 г. Комиссия по ценным бумагам и биржам отменила ряд ограничений в этой области, введенных еще в годы Великой Депрессии. 21 июля 2008 г. она экстренно запретила «короткие продажи» Fannie Mae, Freddie Mac и еще 17 крупнейшим финансовым компаниям; 19 сентября 2008 г. этот список расширился до 799 финансовых компаний. После снятия запрета временные ограничения на необеспеченные «короткие продажи» (naked short selling), когда трейдер продает акции, даже не беря их в займы, остались в силе.

До осени 2008 г. государство не прибегало к чрезвычайным антикризисным мерам на финансовых рынках. Нетрадиционным было то, что республиканская администрация во многом полагалась на такие инструменты, как стимулирование спроса населения и помощь отдель-

ным финансовым институтам, что противоречит платформе республиканской партии, исторически являющейся сторонницей «экономики предложения» и минимизации вмешательства в рыночную экономику. Ни политический истеблишмент, ни экспертное сообщество (в большинстве своем) не ожидали резкого изменения экономической ситуации в сентябре. В июле министр финансов Г.Полсон даже заявил, что кризис уже достиг дна.

Осенью 2008 г., когда финансовый кризис вошел в острую стадию, государство перешло к более широкой помощи финансовым институтам.

16 сентября такой гигант в области страхования финансовых рисков, как American International Group (AIG), оказался на грани банкротства. ФРС срочно выделила на его спасение 85 млрд. долл. Однако государство позволило обанкротиться банку Lehman Brothers – решение, вызвавшее отрицательную реакцию рынка. Следствием такого решения стал подрыв доверия к финансовому рынку, так как инвесторы поняли, что любая, даже крупнейшая компания со 175-летней историей ненадежна и находится под дамокловым мечом банкротства.

Некоторые финансовые акторы стали менять свой статус. В сентябре Morgan Stanley и Goldman Sachs – крупнейшие инвестиционные банки – фактически становятся коммерческими банками с доступом к кредитам ФРС. В ноябре CIT Group, занимающаяся коммерческим кредитованием, подала заявление на то, чтобы стать банком в надежде получить государственную помощь. American Express трансформируется в банковскую холдинговую компанию.

20 сентября 2008 г. министр финансов США Г.Полсон представил план мер по смягчению проблемы так называемых «токсичных» активов. Он занимал три страницы (для облегчения быстрого прохождения в Конгрессе). Ключевой частью предложений Полсона был выкуп у финансовых институтов «плохих» бумаг, связанных с ипотекой, на сумму в 700 млрд. долларов. По мере прохождения в Конгрессе план превратился в более чем 200-страничный Закон 110–343⁴. Пред-

⁴ Первый законопроект, в основу которого лег план Полсона, несмотря на необходимость срочных мер, был отклонен Палатой представителей (228 – против, 205 – за). План критиковали справа и слева. Многие законодатели боялись голосовать за принятие закона, так как общественное мнение было настроено против того, чтобы тратить деньги налогоплательщиков на спасение банков, стратегия которых и вызвала финансовые потрясения. Часть консервативно настроенных законодателей оппонировала плану Полсона, считая, что он подрывает рыночную систему. После того, как Палата представителей провалила законопроект, начался обвал на фондо-

ложение Плана Полсона и принятие Закона 110–343 ознаменовали новый этап в государственной политике – переход к использованию нетрадиционных инструментов.

Основным блоком Закона 110–343⁵ является Закон об экстренной стабилизации экономики 2008 г. (*Emergency Economic Stabilization Act of 2008*), представляющий собой многостраничный детализированный документ. Основная цель указанного закона – инициация Программы помощи проблемным активам – *Troubled Asset Relief Program (TARP)* – на общую сумму в 700 млрд. долларов. По сравнению с первоначальным предложением Полсона в него вошли положения об условиях покупки долговых обязательств у финансовых институтов (при предоставлении с их стороны гарантии передачи акций министру финансов), о мерах по защите налогоплательщиков, об увеличении суммы страхового покрытия вкладов со 100 тыс. долларов до 250 тыс. долларов до конца 2009 г., об ограничениях на компенсационные выплаты (золотой парашют) топ-менеджерам проблемных банков, о формировании механизмов контроля за проведением Программы TARP и другие.

Глобальный характер финансового кризиса, усиление признаков экономической рецессии заставили государство сразу же после принятия данного закона на ходу пересматривать стратегию. В ходе реализации плана помощи банковской системе министерство финансов вместо выкупа безнадежных долгов пошло на меры рекапитализации банков. Во многом это было связано с невозможностью адекватной оценки рыночных активов в условиях плохо работающих рынков. В ноябре 2008 г. министр финансов официально объявил о пересмотре программы TARP. Девяти крупнейшим банкам были предложены фи-

вом рынке. После существенной переработки новая версия законопроекта была принята в Сенате 1 октября. А уже 3 октября эту версию без изменения одобрила Палата представителей. В тот же день его подписал президент, и он вошел в силу как **Закон 110–343**.

⁵ Закон 110–343, в силу специфики законотворческого процесса в США, состоит из нескольких разделов, каждый из которых представляет собой отдельный законодательный акт. Все они интегрированы в зонтичный закон в ходе поиска компромисса между различными группами интересов. В частности, администрации Дж.Буша-мл. удалось ввести в действие Закон о налоговых льготах для энергетики (*Energy Improvement and Extension Act of 2008*) (раздел «В»), Закон о снижении минимального налога и других налоговых льготах (*Tax Extenders and Alternative Minimum Tax Relief Act of 2008*) (раздел «С»), Закон о налоговых льготах пострадавшим от стихийных бедствий 2008 г. (*Heartland Disaster Tax Relief Act of 2008*) и др.

нансовые инъекции на общую сумму 125 млрд. долл. в обмен на гарантии передачи государству неголосующих акций. Такая же сумма ассигнована на помощь более мелким финансовым институтам.

7 ноября 2008 г. директор Federal Housing Finance Agency объявил, что Агентство берет Fannie Mae и Freddie Mac под опеку (conservatorship). Руководитель ФРС Бен Бернанке подчеркнул, что опека рассматривается как «тайм-аут» для того, чтобы пересмотреть и усовершенствовать роль финансовых посредников.

В США осознали необходимость более тесного международного сотрудничества для выработки совместных действий. Чтобы поддержать мировой рынок краткосрочного кредитования, ФРС расширила своп-линии с ЕЦБ и открыла новые своп-линии с ЦБ Японии, Канады, Австралии и др. США и их партнеры также прибегли к экстраординарному средству – скоординированному снижению процентных ставок Федеральной резервной системой и рядом зарубежных центральных банков.

Хотя государственные институты предприняли, в конечном счете, беспрецедентные меры по купированию финансового кризиса, в 2008 г. они каждый раз опаздывали, идя на поводу складывающейся ситуации. Программа помощи финансовым институтам в обмен на привилегированные акции, фактическая национализация Fannie Mae и Freddie Mac – неординарные шаги со стороны республиканской администрации. Однако четкого плана дальнейших шагов у администрации не было. Отчасти это было вызвано выборной кампанией, когда приходилось взвешивать каждый шаг с точки зрения политических последствий. Администрация Буша-мл. во многом была связана идеологическими установками своей партии. Руководитель ФРС А.Гринспен («финансовый гуру»), как и его преемник Б. Бернанке, на первом этапе не смогли оценить системные риски. Фактически, государство в своей антикризисной политике действовало методом проб и ошибок.

Антикризисная политика администрации Б.Обамы

В антикризисной политике администрации Б.Обамы необходимо проанализировать два взаимосвязанных блока мер по восстановлению финансово-экономической стабильности и социально-экономической стабильности, а также проект реформы системы финансового регулирования. Социально-экономическая программа Обамы, объявленная как антикризисная, тем не менее ориентирована скорее на среднесрочные временные рамки. В краткосрочном плане гораздо более важными представляются действия новой администрации по поддержке домовладений и финансового сектора.

Следует учитывать, что представленный президентом Б.Обамой план реализуется на фоне осуществления антикризисных мер, уже предпринятых администрацией Буша-младшего, которые должны были бы усилить их эффект. Однако пакет мер, предложенный ранее республиканской администрацией, оказался малоэффективным, что увеличивало недоверие потребителей и инвесторов к государственной политике.

Политика восстановления финансово-экономической стабильности

ФРС, начав в 2008 г. цикл смягчения монетарной политики, к концу года довела базовую процентную ставку до 0–0,25% (в сентябре 2009 г. ее оставили на том же уровне). У новой администрации в этой области не осталось места для маневра, так как возможности для регулирования через снижение ставки исчерпаны. США вынуждены были сделать упор на финансовые вливания и интенсифицировать работу печатного станка.

Как уже отмечалось, по Закону об экстренной стабилизации экономики от 3 октября 2008 года была инициирована Программа помощи проблемным активам (TARP) на общую сумму в 700 млрд. долл. Половина этой суммы была истрачена республиканской администрацией. В январе 2009 года Конгресс одобрил выделение еще 350 млрд. долл.; эти средства находятся в распоряжении нового министра финансов Т.Гайтнера.

Новая администрация задействовала все институты и механизмы (как традиционные, так и нетрадиционные), прибегая к более решительным мерам по многим направлениям.

В целях поддержки ведущих финансовых институтов была увеличена доля государства в акционерном капитале Citigroup (к сентябрю 2009 г. государство владело 34% ее акций). Регуляторы заставили Citigroup нанять внешних консультантов, которые должны оценить, способен ли менеджмент этой компании вывести ее из кризисной ситуации. Был принят новый (четвертый) пакет помощи крупнейшей страховой компании AIG; общая сумма помощи AIG (180 млрд. долл.) превышает объемы, когда-либо выделявшиеся правительством одной частной компании. Государство вынуждено учитывать последствия ее возможного краха для мирового рынка.

ФРС продолжает программу предоставления через аукционы чрезвычайных краткосрочных (24-дневных и 84-дневных) кредитов банкам, столкнувшимся с проблемой дефицита ликвидности. Эта мера помогла в 2008 г. предотвратить панику на финансовых рынках, но ее было недостаточно, чтобы стабилизировать финансовую систему. В

2008 г. прошло 30 аукционов; банки получили кредитов на сумму около 2 трлн. долл. Размер размещаемой суммы вырос с 30 млрд. до 150 млрд. долл., а ставка процента снижалась. За январь–июль 2009 г. прошло 15 аукционов. С середины сентября 2008 г., даже в условиях нехватки ликвидности и при минимальной процентной ставке, объем предлагавшихся на аукционе средств стал перекрывать спрос, и это продолжалось до мая 2009 г. В июне 2009 г. ФРС сочла возможным сократить финансирование этой программы.

Министерство финансов вернулось к идее выкупа плохих активов. По данным ФРС, в мае 2009 г. американские банки имели активов, требующих списания, на сумму 599 млрд., а по оценкам МВФ и «Голдман Сакс» – в размере около 1 трлн. долл. Надежда возлагается на то, что освобожденные от них финансовые институты начнут выдавать кредиты. В рамках плана по финансовой стабилизации предполагается создать совместно с частными инвесторами ряд инвестиционных фондов, которые консолидируют выкупленные у банков «токсичные» активы под гарантии министерства финансов. Эти гарантии будут предоставлены, если получатели все полученные средства направят на кредитование населения и предприятий. Государство будет проводить свой аудит, не доверяя проверкам частных аудиторских фирм. По мнению многих экспертов, пока этому плану (как в свое время программе TARP) не хватает четких юридически обязывающих конкретных положений, ограничивающих использование предоставленных средств.

25 марта 2009 г. Федеральная резервная система США объявила о реализации программы стимулирования потребительского кредитования через созданный в ноябре 2008 г. соответствующий фонд – Term Asset Backed Securities Lending Facility (TALF). В то время планировалось, что объем фонда составит 200 млрд. долл. Программа должна осуществляться через скупку ценных бумаг, обеспеченных потребительскими кредитами, включая долги по кредитным картам. Ее цель – повышение доступности кредитов для малого бизнеса и потребителей, активизация займов на образование и автокредитование. Однако реализация программы затянулась. В рамках нового плана администрация Б.Обамы увеличила финансирование TALF до 1 трлн. долл., а сроки действия – до 30 июня 2010 г.

23 февраля 2009 г. министерство финансов США и ФРС выступили с совместным заявлением о том, что в рамках антикризисной программы они могут конвертировать долю государства в капитале банков из привилегированных (неголосующих) акций в обычные. Некоторые эксперты назвали этот шаг «ползучей национализацией». До последнего времени идея национализации считалась в США абсолютно немислимой. Теперь государство усиливает свое присутствие в бан-

ковском секторе, но при этом подчеркивается, что власти США не планируют национализировать банки. Поддержка банков за счет средств налогоплательщиков не пользуется широкой поддержкой. Идея национализации банков также вызывает неприятие общественности, тем более что в США акциями владеют широкие круги населения, и в случае национализации они боятся потерять большой объем своих вложений.

Федеральные регуляторы проверили состояние 19 крупнейших банков с активами более 100 млрд. долл., получивших государственную помощь в рамках TARP (stress-tests). Было сделано заключение, что при неблагоприятных экономических условиях потери этих банков в 2009–2010 гг. могут составить 600 млрд. долл. Десяти банкам было предписано к ноябрю 2009 г. увеличить капитал на 75 млрд. долл. Уже к июню этим банкам удалось получить 36 млрд. долл. Ряд «чистых» банков (в частности, *Capital One Financial*, *Bancorp*, *BB&T Corporation*) сразу же объявили, что собираются выплатить долг правительству, продав новые акции на миллиарды долларов. Данная мера помогла вернуть доверие инвесторов к банковскому сектору. Министр финансов Т.Гайтнер заявил, что деньги, которые вернут крупные банки в рамках программы TARP, будут переданы по соответствующим каналам более мелким финансовым институтам США.

Государственные органы на федеральном уровне, а затем и на уровне штатов продолжают расследование деятельности финансовых компаний на предмет их «вклада» в ипотечный и финансовый кризис.

Важнейшим направлением восстановления финансовой и социально-экономической стабильности, а также доверия населения и инвесторов является оживление жилищного рынка и помощь домовладельцам. В течение последнего года рассматривались различные варианты реформирования деятельности Fannie Mae и Freddie Mac. ФРС выкупила у этих компаний долги и ценных бумаг, покрытых ипотекой, на сумму более 1 трлн. долл., а администрация обязалась инвестировать в них до 400 млрд. долл.

В сфере жилищного рынка разработана программа рефинансирования домовладельцев, имеющих хорошую платежную историю по ипотеке, закладные которой принадлежат Fannie Mae и Freddie Mac. Это программа будет доступна 4–5 млн. домовладельцам (The Home Affordable Refinance Program). В соответствии с программой, объявленной администрацией Обамы в феврале 2009 г. (The Home Affordable Modification Program), государство должно истратить 75 млрд. долл. на стимулирование ипотечных компаний, которые обязались снизить платежи для попавших в беду домовладельцев. По данным министерства финансов, программа должна спасти до 4 млн. домовладельцев от потери домов. Однако три месяца спустя число домовладельцев, полу-

чивших подобные займы, не превысило 55 тыс. Администрация Обамы приложила большие усилия, чтобы Конгресс в срочном порядке принял Закон о помощи семьям в сохранении их домов (Helping Families Save Their Homes Act), вошедший в силу 20 мая 2009 г. Среди прочих мер он продлил временное увеличение страхового покрытия по вкладам с 31 декабря 2009 г. до 31 декабря 2013 г.

Государственные меры помогли восстановить доверие инвесторов и потребителей финансовых услуг. Улучшается функционирование рынка краткосрочного кредитования, включая рынки межбанковского кредитования и коммерческих бумаг. Частный сектор стал меньше полагаться на федеральные программы по мере того, как ослабевают рыночные стрессы, что и было одной из ключевых целей государственных интервенций. Выпуск корпоративных ценных бумаг под обеспечение кредитными картами, автокредитами и студенческими займами стал расти, что поддерживается соответствующей федеральной программой. На рынках долгосрочного кредитования выпуск бондов нефинансовыми институтами также расширился.

Летом 2009 г. ряд крупнейших финансовых институтов, получивших государственную помощь, выплатили министерству финансов свои долги. При этом государство само получило прибыль от инвестиций в эти институты: 4,1 млрд. долл. от Goldman Sachs, 1,3 млрд. долл. – от Morgan Stanley, 414 млн. долл. – от American Express, от 100 до 334 млн. долл. – от пяти других крупных банков, и еще 35 млн. государство заработало на помощи 14-ти небольшим банкам, которые уже выплатили свои займы.⁶

Социальная составляющая и инвестиции в будущее

Суть представленного Б.Обамой плана восстановления социально-экономической стабильности состоит в расширении государственных инвестиций в образование, здравоохранение, социальное страхование, инфраструктуру, экологически чистую эффективную энергетику, в поддержку уязвимых слоев населения. С подачи администрации был принят Закон о восстановлении экономики и возобновлении инвестиций (American Recovery and Reinvestment Act of 2009, ARRA). Основной задачей финансируемых по этому закону программ является стимулирование спроса и создание новых рабочих мест. Конгресс выделил на эти цели 787 млрд. долл. Закон предусматривает дополнительные к бюджету ассигнования в 126 млрд. долл. на инфраструктуру и науку, 288 млрд. – на налоговые льготы для физических лиц и для

⁶ New York Times, August 31, 2009.

бизнеса, 142 млрд. – на защиту уязвимых слоев населения.⁷ Этот курс Б.Обама подтвердил в бюджетном послании к Конгрессу на 2010 фин.г. и в своих программных выступлениях.

Следует выделить ряд моментов в антикризисной социально-экономической политике новой администрации.

В качестве краткосрочной антикризисной меры предусматривается продление сроков выплаты пособий по безработице, а также увеличение их размеров. Создается Экстренный фонд для Программы временной помощи нуждающимся семьям, в который на 2009 фин.г. вносится 5 млрд. долл. Разработана программа помощи в поиске работы (в частности, создание до 1 млн. рабочих мест для молодежи в летний период, а также для рабочих и молодежи в новых секторах экономики). Дополнительно финансируются различные формы помощи малоимущим и пожилым гражданам.

Б.Обама и его советники четко осознают роль социальной составляющей и вложений в человеческий капитал (прежде всего в образование и здравоохранение) для эффективности национальной экономики. Закон выделил дополнительно к государственному бюджету 43,2 млрд. долл. на строительство, модернизацию, техническое переоснащение начальной и высшей школы, на улучшение качества образования; при этом особое внимание уделяется образованию для неимущих, инвалидов и двуязычных. Еще 15,6 млрд. долл. ассигнованы на стипендии студентам. Здравоохранение получило дополнительное финансирование в размере 22,4 млрд. долл. на научные исследования, ремонт и строительство медицинских центров. 13 млрд. выделяется на гранты для детей-инвалидов. В соответствии с Законом 2009 г. фискальные льготы штатам и местным уровням власти (State and Local Fiscal Relief) составили 144 млрд. дол. Они предназначены прежде всего для финансирования образования и здравоохранения.⁸

Поставлена задача снизить стоимость медицинских услуг. ARRA предусматривает компьютеризацию здравоохранения и усовершенствование информационных технологий; на эти цели выделяется 20 млрд. долл. дополнительных государственных ассигнований.

Параллельно с этим администрация президента Обамы предложила амбициозную реформу американской системы здравоохранения, по которой должна быть создана всеобщая государственная про-

⁷ www.recovery.org. Следует учесть, что агрегированные данные достаточно условны, так как конкретные суммы ассигнований разбросаны по разным статьям закона и в сумме дублируются.

⁸ В данном разделе статистические данные взяты из American Recovery and Reinvestment Act of 2009, и материалов сайта www.recovery.org.

грамма медицинского страхования. Реформа позволит расширить вложения в человеческий капитал, а также решить проблемы нравственного и экономического характера. В условиях кризиса это очень смелый шаг со стороны нового президента, обосновывающего его необходимостью смотреть в будущее страны и своими «моральными обязательствами». Выдвинутый в 1993 г. администрацией Клинтона план реформирования здравоохранения США был фактически провален большинством Конгресса. Сейчас вокруг новой инициативы президента ведутся широкие дискуссии, при этом Б.Обама подчеркнуто выносит этот вопрос на обсуждение в национальном масштабе.

- Одним из приоритетных направлений ARRA являются существенные дополнительные ассигнования в инфраструктуру на модернизацию дорог и мостов, магистралей, энергосетей, на закупку автобусов и оборудования для увеличения объема пассажиропотока на общественном транспорте, на стимулирование развития беспроводного доступа в Интернет.

- Программа социально-экономической стабилизации предусматривает расширение возможностей инвестиций в ключевые отрасли XXI в., что позволит не только сохранить и создать рабочие места и стимулировать спрос, но и сделает американскую экономику более эффективной в долгосрочном плане. Этот курс Б.Обама подтвердил в своем обращении к Конгрессу по поводу бюджета на 2010 фин.г. Б.Обама, выступая на заседании Академии наук США 27 апреля 2009 г., заявил: «В такой трудный момент находятся те, кто говорит, что мы не можем позволить себе инвестировать в науку, что поддержка исследований – это что-то вроде роскоши в то время, когда приходится ограничивать себя лишь самым необходимым. Я категорически не согласен с этим. Сегодня наука больше, чем когда-либо раньше, нужна для нашего благосостояния, нашей безопасности, нашего здоровья, сохранения нашей окружающей среды и нашего качества жизни».⁹

- Продекларирован беспрецедентный уровень прозрачности и подотчетности, что, по мнению администрации, поможет гарантировать эффективность использования средств налогоплательщиков. На специальном web-сайте¹⁰, созданном президентом, публикуются данные о том, как распределяются средства, объявления обо всех конкурсах по контрактам и грантам.

Анализ предпринятых мер показал, что правительство намере-

⁹ [Remarks by the President at the National Academy of Sciences Annual Meeting. The White House. Office of the Press Secretary. April 27, 2009.](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2009/04/27/president-remarks-national-academy-sciences) (<http://www.scientific.ru/trv/2009/029/obama.html>).

¹⁰ www.recovery.org.

но стимулировать как предложение, так и спрос, отойдя от идеологических установок демократической партии. Для администрации было особенно важно, чтобы пакет мер в 787 млрд. долл. заработал как можно быстрее. Появилось выражение «вытолкнуть деньги за дверь». Предполагалось потратить 70% выделенных средств (550,9 млрд. долл.) в течение первых двух лет. Однако вследствие сложности программ и бюрократических проволочек деньги расходуются медленнее, чем это планировалось. Спустя три месяца в экономику было влито 45,6 млрд. долл., которые пошли главным образом на помощь штатам для покрытия расходов по программе «Медикейд», выплаты по безработице, оплату чеков получателям Программы социального обеспечения и на латание бюджетных дыр, возникших в результате снижения подоходного налога. Стимулирующий пакет в полную меру заработает в 2010 г. Однако он способствовал тому, что индексы потребительского и инвестиционного доверия начали расти. Знаковым событием стали банкротства компаний «Крайслер» и «Дженерал Моторс» (процесс осуществляется в соответствии со статьей 11 Закона о банкротствах США). Ускоренный процесс позволил быстро реорганизовать работу этих компаний. Государство предоставило им существенный объем помощи в обмен на акции. Фактически создана новая компания «Дженерал Моторс», а все «плохие» бумаги и активы остались у подконтрольной государству структуры. Новый руководитель компании заявил, что взятые из бюджета 50 млрд. долл. компания вернет до 2015 г. Одновременно администрация в конце июля 2009 г. инициировала программу стимулирования спроса на автомобили, предлагая от 3,5 до 4,5 тыс. долл. гражданам, сдающим старые автомобили на металлолом и покупающим новые более экологичные модели. Программа имела огромный успех, и фонд в 3 млрд. долл. был исчерпан менее чем за месяц. Ею воспользовались около полумиллиона американцев, она дала импульс восстановлению американского автопрома.

Проект реформы системы регулирования финансовых рынков

Глобальный финансово-экономический кризис показал, что система регулирования финансовой сферы как в США, так и на международном уровне не отвечает потребностям современности. Подготовительным шагом на пути реформы национальной системы регулирования стало подписание Б.Обамой в мае 2009 г. Закона о борьбе с мошенничеством и преодолении его последствий и Закона о подотчетности, ответственности и раскрытии информации о кредитных картах.

17 июня 2009 г. администрация Б. Обамы выложила на сайт Белого дома проект *реформы системы регулирования финансовых*

рынков. Он был подготовлен после консультаций с членами Конгресса, представителями делового и академического сообщества, ассоциаций и групп, представляющих интересы потребителей и инвесторов. Одна из его важнейших целей – сформировать новую систему отслеживания и предупреждения системных рисков в секторе финансовых услуг.

Проект включает в себя пять основных направлений реформирования.

1) *Ужесточение регулирования и надзора за деятельностью финансовых компаний.* Предлагается создать новый Совет по контролю за предоставлением финансовых услуг (Financial Services Oversight Council), который должен способствовать обмену информацией и сотрудничеству между регулирующими органами, выявлять зарождающиеся риски, консультировать ФРС по вопросам выявления компаний, чье банкротство может стать серьезной угрозой финансовой стабильности в силу их крупного размера, высокого уровня заемных средств и неразрывной взаимосвязанности с другими финансовыми субъектами. В соответствии с проектом реформы, на ФРС следует возложить полномочия и ответственность за проведение консолидированного надзора и регулирования финансовых холдинговых компаний 1-го уровня, предлагается законодательно закрепить критерии, с помощью которых ФРС должна будет выявлять подобные холдинговые компании. К ним должны применяться более жесткие пруденциальные стандарты, включая стандарты уровня достаточности капитала, ликвидности и управления рисками, поскольку такие компании несут большую угрозу финансовой системе в случае своего потенциального банкротства.

Предлагается создать Национальный банковский регулятор (National Bank Supervisor), которому будут переданы функции по пруденциальному регулированию, а также Национальное управление страхования (Office of National Insurance) в структуре министерства финансов (на сегодняшний день США не имеют единого регулирующего органа на федеральном уровне в области страхования).

2) *Установление всеобъемлющего регулирования финансовых рынков,* для чего предлагается усовершенствовать регулирование рынков секьюритизации; ввести всеобъемлющее регулирование рынка внебиржевых деривативов, включая кредитно-дефолтные свопы; гармонизировать регулирование торговли фьючерсами и торговли ценными бумагами; усилить регулирование системообразующих платежных систем, клиринговых систем и систем взаиморасчетов, а также усовершенствовать их функционирование.

3) *Усиление защиты прав потребителей и инвесторов на финансовых рынках.* Планируется создать новое Агентство по защите потребителей на финансовых рынках (Consumer Financial Protection

Agency, CFPA) в качестве единого федерального регулирующего органа, а также укрепить существующие системы защиты прав инвесторов и потребителей.

4) *Обеспечение правительства более совершенными инструментами*, необходимыми для управления финансовыми кризисами, и *разработка особого режима* спасения банков и финансовых компаний в случае «системного риска».

5) *Повышение международных стандартов регулирования и укрепление международного сотрудничества*. Предложения по международному регулированию сочетают в себе принципы, которыми США руководствуются при реформе регулирования внутренних финансовых рынков, с шагами по реализации ряда задач, поставленных в апреле 2009 г. на саммите «большой двадцатки» в Лондоне. Они включают, во-первых, усовершенствование международной системы требований достаточности капитала; во-вторых, усовершенствование надзора за глобальными финансовыми рынками (стандартизация и улучшенный надзор за рынками деривативов); в-третьих, усовершенствование надзора за деятельностью международных финансовых компаний; в-четвертых, реформирование методов предотвращения финансовых кризисов и выхода из них на международном уровне (в рамках Базельского комитета банковского надзора); в-пятых, завершение реструктуризации Совета финансовой стабильности к сентябрю 2009 г., в-шестых, ужесточение пруденциального регулирования по предотвращению кризиса ликвидности (создание «финансовых подушек»); в-седьмых, расширение сферы регулирования (включая регулирование хедж-фондов); в-восьмых, выработка на международном уровне новых правил выплаты вознаграждений руководящим работникам и менеджерам (в самих США начал свою деятельность «зарплатный царь» К.Файнберг).

Кроме того, предлагается проверять соответствие регулирующей практики каждой отдельной страны международным стандартам с помощью взаимных проверок (*peer reviews*). Декларируется необходимость дальнейшего усовершенствования стандартов бухгалтерского учета. США призывают зарубежные государства ужесточить надзор за работой кредитно-рейтинговых агентств в своих юрисдикциях.

В США регулирующие органы имеют достаточно полномочий реализовать многие предложения на основе ведомственных распоряжений. Это касается мер по повышению стандартов достаточности капитала, установления новых правил предотвращения конфликта интересов для кредитно-рейтинговых агентств, введения нового требования к банкам сохранять на своих балансах часть выпуска секьюритизированных ценных бумаг и ряд других. Однако наиболее кардинальные

пункты реформы должны быть приняты Конгрессом в форме законов.

Эффективность предложенной реформы пока трудно оценить. Проект вызвал резкую критику, прежде всего со стороны республиканцев, подчеркивающих, что его претворение в жизнь не только не упрощает сложную американскую систему финансового регулирования, а еще больше усложняет ее. Основные дискуссии развернулись вокруг двух системных положений: расширение полномочий ФРС и создание отдельного органа по защите потребителей. Против расширения полномочий ФРС высказались многие конгрессмены, в том числе и демократы. 30 июня администрация внесла в Конгресс законопроект о создании Агентства по защите потребителей на финансовых рынках. Оппоненты сомневаются в эффективности разъединения функций регулирования и защиты прав потребителя. Против создания отдельного ведомства высказался глава Американской ассоциации банкиров, аргументируя это тем, что регулирование банковского бизнеса нецелесообразно вести отдельно от регулирования продуктов банковской деятельности. Окончательное решение по этим ключевым вопросам было отложено до осени.

Некоторые выводы

Администрация Б.Обамы, разрабатывая антикризисные меры, пытается не только решать краткосрочные задачи выхода из кризиса, но и обеспечить долгосрочных целей повышения социально-экономической эффективности. Поэтому выделяются значительные ассигнования на поддержание и совершенствование человеческого капитала, развитие инновационных секторов и науки.

По мнению Б.Обамы, в условиях глобального характера современных вызовов все страны должны последовать примеру США и выделить более значительные бюджетные средства на антикризисные меры, а в дальнейшем установить высокие стандарты финансового регулирования. Со схожих позиций президент США выступал на саммитах лидеров «группы 20» и на саммите «Большой восьмерки» в июле 2009 г. США действуют быстрее, чем страны-партнеры. Реформировав свою экономику, они будут все более настойчиво предлагать мировому сообществу свои стандарты.

Озабоченность американских торговых партнеров вызывает заложенное в стимулирующий пакет положение «Покупай американское», хотя официальные лица США подчеркивают, что это чисто антикризисная мера экономической стабилизации.

Совершенно очевидно, что США продолжают нажим на оффшоры и так называемые «налоговые гавани» (так, США вынудили швейцарский банк USB открыть информацию о счетах около 4500 американских граждан, в отношении которых есть подозрения в уклонении от налогов).

Следует учесть, что кризис подтолкнет не только к совершенствованию государственного инструментария регулирования экономических процессов. Можно ожидать изменения поведения экономических акторов (их меньшей склонности к риску), по крайней мере в ближайшей перспективе. В дальнейшем рыночные агенты в погоне за прибылью будут искать новые механизмы снижения рисков. Во что это выльется, во многом будет зависеть от эффективности новой государственной системы мониторинга и регулирования финансовых рынков.

Одним из серьезных вызовов для новой администрации и системным риском для США является проблема растущего бюджетного дефицита, который в 2009 г. превышает 1,4 трлн. долл. (9,9% ВВП по сравнению с 3,2% в 2008 г.)¹¹ В своем первом бюджетном послании Б.Обама заявил, что, исходя из предположения о возобновлении экономического роста, к концу первого срока его президентства дефицит уменьшится до 533 млрд. долл. Администрация собирается сократить свыше 120 федеральных программ, потерявших актуальность или не подтвердивших свою эффективность.¹² Это будет сложная задача, учитывая, что за каждой программой стоят особые группы интересов.

Критически важным моментом является длительность кризиса. Если антикризисный план администрации Обамы «сработает» и США удастся быстро выйти из рецессии, то они могут стать локомотивом для мировой экономики. Нельзя не учитывать огромный товарооборот этой страны. В 2008 г. экспорт составил 1843 млрд. долл., а импорт – 2520 млрд. долл.¹³ Любое сужение емкости американского рынка приводит к переориентации огромных международных товарных потоков. Кризис подрывает глобальную цепь поставок компонентов, нанося ущерб промышленному производству партнеров (это видно на примере японских субподрядчиков большой автомобильной тройки). Не только для американской экономики, но и для мировой экономики в целом важно, чтобы индекс потребительского доверия в США восстановился, что увеличит внутренний спрос.

¹¹ Monthly Budget Review. F.Y. 2009. A Congressional Budget Office Analysis, October 7, 2009.

¹² Budget of the United States Government: F.Y.2010. President's Message. Wash. 2009.

¹³ По данным BEA, Department of Commerce, Wash., 2009.

В краткосрочном плане антикризисная программа Обамы выполняет свою задачу. Чтобы оценить ее эффективность в долгосрочном плане, необходимо соотнести ее с характером вызовов, стоящих перед национальным правительством и мировой экономикой в посткризисный период. Важно, сможет ли реформа системы финансового регулирования решить проблемы, которые в той или иной степени стали «спусковым крючком» финансово-экономического кризиса. В сжатом виде эти проблемы можно сформулировать следующим образом.

- Политика государственного регулирования отставала от формирования новой структуры финансового посредничества, в основе которой лежало ускоренное развитие рынков ценных бумаг и новых небанковских институтов, в значительно большей степени, чем банки, зависящих от ситуации на денежных рынках.

- Появление новых классов финансовых инструментов позволяло расширять объем заимствований, причем краткосрочного характера, что усиливало уязвимость инвестиционного портфеля.

- Новая финансовая технология – секьюритизация – создавала иллюзию, что вложения в ипотечные бумаги хорошо защищены от возможных потерь. Поэтому слишком большое внимание уделялось выбору методики хеджирования в ущерб оценке состояния компании или надежности ценной бумаги. На практике неточность оценки кредитного риска для широкого класса активов при последующих ступенях хеджирования возрастает.

- Погоня за прибылью через вовлечение новых заемщиков привела к недоучету риска, заключенного в различных ипотечных контрактах с непервоклассными заемщиками. Для увеличения доходности финансовые институты все шире стали включать нестандартные условия в кредитные контракты и облигационные соглашения.

- Недооценивалась тесная взаимосвязь между рынками акций, облигаций, кредитов.

- Конфликт интересов и неточность модели оценки рисков рейтинговыми агентствами приводили к недостоверности финансовых рейтингов.

- Не уделялось внимания такому фактору, как невозможность адекватной оценки рыночных активов в кризисный период.

- Повышение роли такого параметра, как индекс доверия, внесло свой вклад в быстрые «переливы» кризисных явлений из финансового в реальный сектор и наоборот.

- В условиях нестабильности, учитывая воздействие глобализации, меняется корреляция между процессами, протекающими в финансовом и реальном секторе.

Решение этих проблем возможно на путях совершенствования национальных систем мониторинга системных рисков и координации действий на международном уровне. При этом важно, насколько сами Соединенные Штаты готовы идти на скоординированные меры со своими партнерами.

РАЗВИТИЕ КРИЗИСА В ЕС И АНТИКРИЗИСНЫЕ МЕРЫ ВЕДУЩИХ СТРАН ЗОНЫ ЕВРО

Развитие кризиса в странах ЕС

Воздействие нынешнего мирового финансово-экономического кризиса на страны ЕС оказалось неодинаковым. Прежде всего необходимо отметить, что во многих европейских странах не было внутренних фундаментальных причин для перелома в хозяйственной динамике, однако возникшие в предкризисный период дисбалансы привели к серьезному спаду ВВП уже в конце 2008 – начале 2009 гг.

В наибольшей степени на динамике ВВП отразилось сворачивание инвестиционной активности. Вместе с тем спад в строительстве из-за ипотечного кризиса затронул лишь часть стран – прежде всего Испанию и Ирландию. В то же время в Германии, Австрии и некоторых других странах зоны евро кредитного бума на жилищном рынке в принципе не наблюдалось (цены на жилье в предкризисный период даже немного сокращались). Однако повсеместно в ЕС предприятия стали воздерживаться от вложений в приобретение нового оборудования и создание промышленных площадок вследствие уменьшения объемов продаж их продукции и ухудшения доступности финансовых ресурсов. Особенно негативным воздействием на хозяйственную динамику оказалось в странах с большим положительным сальдо во внешней торговле – прежде всего в Германии, Нидерландах и Ирландии. Мировой кризис привел к значительному сворачиванию экспорта этих и многих других стран ЕС из-за ухудшения мировой конъюнктуры, причем в предкризисный период предприятия в странах с большим положительным балансом во внешней торговле в значительной мере работали на рынки как раз тех стран, где раздувался кредитный пузырь. Страны Балтии также оказались чрезмерно зависимыми от развития ситуации на внешних рынках, но по-другому – с середины 90-х годов они постепенно превращались в «филиальную» экономику для германских и скандинавских инвесторов и имели значительное отрицательное сальдо торговли.

¹ Автор – Кузнецов Алексей Владимирович, д.э.н., рук. Центра европейских исследований ИМЭМО РАН.

Таблица 1. Динамика ВВП в странах ЕС в период кризиса

Страна	Вес в ВВП ЕС, %	Изменение к аналогичному периоду предыдущего года, %						
		2008		2009		2007	2008	2009 прогноз
		3кв.	4кв.	1кв.	2кв.			
ЕС-27	100,0	0,7	-1,6	-4,7	-4,8	2,8	0,9	-4,0
Зона евро-16	72,9	0,5	-1,7	-4,9	-4,6	2,7	0,7	-4,0
Германия	19,7	0,8	-1,8	-6,7	-5,9	2,5	1,3	-5,4
Франция	15,4	0,1	-1,6	-3,4	-2,6	2,3	0,4	-3,0
Италия	12,5	-1,3	-3,0	-6,0	-6,0	1,6	-1,0	-4,4
Испания	8,5	0,9	-0,7	-3,0	...	3,7	1,2	-3,2
Нидерланды	4,6	1,9	-0,7	-4,5	-5,1	3,6	2,0	-3,5
Бельгия	2,7	1,1	-1,0	-3,1	-3,8	2,8	1,1	-3,5
Австрия	2,2	2,2	0,2	-3,5	-4,4	3,5	2,0	-4,0
Греция	1,9	2,7	2,4	0,3	-0,2	4,0	2,9	-0,9
Финляндия	1,5	0,7	-2,6	-6,0	...	4,2	1,0	-4,7
Ирландия	1,5	-1,2	-8,0	-8,4	...	6,0	-2,3	-9,0
Португалия	1,3	0,3	-2,0	-3,9	-3,7	1,9	-0,0	-3,7
Словакия	0,4	6,6	2,5	-5,6	-5,3	10,4	6,4	-2,6
Словения	0,3	3,7	-0,9	-9,0	...	6,8	3,5	-3,4
Люксембург	0,3	-0,9	-5,0	-5,4	...	5,2	-0,9	-3,0
Кипр	0,1	3,3	2,5	0,8	-0,7	4,4	3,7	0,3
Мальта	0,0	2,1	-0,3	-2,4	...	4,2	2,5	-0,9
Великобритания	16,4	0,5	-1,8	-4,9	-5,6	2,6	0,7	-3,8
Швеция	2,7	0,2	-5,1	-6,3	-6,3	2,6	-0,2	-4,0
Польша	2,5	4,9	2,6	1,9	...	6,6	5,0	-1,4
Дания	1,8	-1,7	-3,7	-4,3	...	1,6	-1,2	-3,3
Чехия	1,0	3,1	-0,1	-3,4	...	6,1	3,0	-2,7
Румыния	1,0	9,2	2,9	-6,2	-8,8	6,2	7,1	-4,0
Венгрия	0,8	0,3	-2,2	-5,6	-7,4	1,2	0,6	-6,3
Литва	0,2	2,0	-1,3	-11,6	-22,6	8,9	3,0	-11,0
Болгария	0,2	6,8	3,5	-3,5	...	6,2	6,0	-1,6
Латвия	0,2	-5,8	-10,8	-18,6	-18,2	10,0	-4,6	-13,1
Эстония	0,1	-3,5	-9,7	-15,1	-16,6	6,3	-3,6	-10,3

Составлено на основе данных Евростата (<http://ec.europa.eu/eurostat>).

В результате наихудшая экономическая ситуация сложилась в странах Балтии и Ирландии (см. Таблицу 1), причем выход из кризиса, например, в Латвии во многом оказывается обусловлен зарубежной помощью. В то же время для изучения опыта антикризисной политики применительно к использованию его в российских условиях значи-

тельно больший интерес представляют более крупные страны ЕС (в особенности ведущие страны зоны евро), которые способны самостоятельно преодолеть последствия глобального кризиса.

Наибольший спад ВВП в 2009 г. среди крупных стран зоны евро ожидается в ФРГ, где экономика в принципе многие годы характеризуется невысокой динамикой. Однако последние предкризисные годы были для страны довольно успешными – в 2006 г. ВВП ФРГ вырос на 3%, в 2007 г. – на 2,5% (поскольку на фоне сохранявшегося экспортного бума начали проявляться также первые результаты реформ, инициированных в начале десятилетия). В силу меньшего развития в ФРГ финансового рынка в целом и различных схем спекуляций на нем первые потрясения 2008 г. на мировых фондовых рынках не оказали на экономику страны такого влияния, как в США, Великобритании, Испании и др. В этой связи даже осенью 2008 г. немецкие эксперты продолжали вести дискуссию о возможности сохранения в 2009 г. роста экономики. Во многом надежды, как и прежде, возлагались на экспорт, так как внутренний рынок в ФРГ в последние годы характеризовался высокой степенью насыщения. Однако международная конкурентоспособность Германии наиболее ярко проявляется в тех отраслях промышленности, которые специализируются на выпуске инвестиционных товаров или потребительских товаров длительного пользования – автомобилей и частей к ним (1/6 экспорта ФРГ), станков и другого промышленного оборудования, электротехники, химикатов.

Во Франции падение экспорта и сворачивание инвестиционной деятельности в условиях кризиса оказалось менее драматичным, – по-видимому, главным образом из-за меньшей ориентации на внешние рынки. Так, экспортная квота во Франции значительно ниже, чем в Германии, к тому же доля инвестиционных товаров (объемы сбыта которых ускоренно растут в благоприятные годы, но соответственно и более восприимчивы к кризисным явлениям в мировой экономике) в экспорте Франции значительно ниже – в 2008 г. 24% против 42,7% в ФРГ. При этом объемы внутреннего потребления во Франции оказались более-менее стабильными.

В Италии спад в экономике (в годовом исчислении) был зарегистрирован уже в 2008 г. Положение в стране отличается от германского или французского прежде всего тем, что Италия в значительной мере специализируется на поставках на внешние рынки продукции отраслей, где сильна конкуренция со стороны новых индустриальных стран (обувная и текстильная промышленность). При этом инвестиционная деятельность компаний сворачивается как из-за плохих ожиданий дальнейшего развития мировой конъюнктуры, так и по причине резкого удорожания внешнего финансирования, на которое полагалась

ранее итальянская промышленность (прежде всего вследствие значительного падения цен на акции итальянских компаний). Итальянские домохозяйства также сокращают потребление, в том числе из-за значительного сокращения возможностей получить новые кредиты.

В Испании кризис начался раньше, чем в других странах зоны евро, прервав 14-летний бум, когда темпы роста в стране превышали средние по зоне евро показатели на 1–2 проц. пункта. Основным фактором, обеспечившим такие ускоренные темпы роста испанского ВВП, стало увеличение занятости. При этом новые рабочие места активно создавались для молодежи, «длительных» безработных, в географическом плане они были приурочены к самым отсталым автономным областям. Однако несмотря на масштабную образовательную реформу, призванную резко повысить квалификацию испанской рабочей силы и обеспечить граждан долговременными рабочими местами в высокотехнологичных отраслях, значительные успехи в трудоустройстве испанцев в предкризисный период обеспечило все же строительство. Ипотечный кризис, который в зоне евро сильнее всего затронул именно Испанию, обернулся массовой безработицей – за короткий период ее показатель более чем удвоился, достигнув 18,1% в июне 2009 г., при том что, например, в Нидерландах и Австрии безработица остается на уровне соответственно 3,3% и 4,4%. В результате в Испании значительно уменьшилось личное потребление. Кроме того, как и в Германии, резко сократился объем экспорта, в котором важное место занимали автомобили и некоторые другие чувствительные к мировой конъюнктуре товары.

В целом по зоне евро весной текущего года прогнозировался спад ВВП на уровне 4,5%, прежде всего за счет сворачивания экспорта и валовых инвестиций на фоне значительно менее существенного сокращения личного потребления (поскольку реальные доходы домохозяйств вследствие снижения цен даже выросли, при том что норма сбережений существенным образом не изменилась) и небольшого роста государственного потребления вследствие принятия антикризисных мер. Как показали опубликованные в конце лета статистические данные за первое полугодие, весенний прогноз хозяйственной динамики оказался чрезмерно пессимистичным и был в итоге пересмотрен (см. Таблицу 2).²

² Прогнозы динамики ВВП по всем 27 странам-членам ЕС приведены в Приложении.

**Таблица 2. Ключевые макроэкономические показатели
по зоне евро**

Показатель	Изменение к предыдущему году, %					
	2007	2008	Прогноз апреля		Прогноз сентября	
			2009	2010	2009	2010
ВВП (в постоянных ценах)	2,7	0,7	- 4,5	- 0,6	- 3,7	0,8
Личное потребление	1,6	0,3	- 2,0	- 0,8	- 1,0	0,1
Государственное потребление	2,1	2,2	1,9	1,0	2,2	1,4
Валовые инвестиции	4,8	- 0,7	- 10,0	- 1,0	- 9,8	0,8
Экспорт	5,8	1,0	- 13,0	1,6	- 14,0	3,7
Импорт	5,2	1,0	- 10,0	1,7	- 12,6	3,6
Потребительские цены	2,2	3,3	- 0,1	- 0,2	0,0	0,3
Справочно:						
Дефицит госбюджета, %	- 0,6	- 1,9	- 4,9	- 6,4	- 4,8	- 5,9
Безработица, %	8,3	7,3	9,7	11,1	9,2	10,2

Составлено на основе: Im Sog der Weltrezession. Gemeinschaftsdiagnose. Frühjahr 2009 (Abgeschlossen in München am 21.April 2009); Weltkonjunktur im Herbst 2009 (Abgeschlossen in Kiel am 8.September 2009; <http://www.uni-kiel.de/ifw>).

Вместе с тем необходимо учитывать, что положительное воздействие на развитие экономики зоны евро начали оказывать некоторые меры правительств по смягчению последствий мирового кризиса. Более того, в ряде стран зоны евро удалось не допустить драматических последствий на рынке труда даже на фоне значительного падения объемов производства товаров и услуг (см. Таблицы 3 и 4).

Основные меры правительств ведущих стран зоны евро можно сгруппировать следующим образом – *стабилизация финансовой системы*, которую необходимо было оперативно провести осенью 2008 г. (хотя до сих пор остаются актуальными многие меры по оживлению кредитования реального сектора), и *поддержка реального сектора экономики*, выразившаяся прежде всего в виде различных мер по сохранению рабочих мест и стимулированию внутреннего спроса (в условиях сбоя «экспортного мотора»). Многие меры сочетали в себе стимулирование хозяйственной динамики и решение проблемы смягчения социальной напряженности.

**Таблица 3. Изменение производства добавленной стоимости
в 1 квартале 2009 г. по сравнению с 1 кварталом 2008 г.**

Страна	Промышленность	Строительство	Торговля и транспорт	Другие Услуги	Экономика в целом
Германия	-20,7	-8,7	-6,3	-1,0	-7,3
Франция	-11,8	-5,7	-2,7	-2,0	-3,1
Италия	-16,7	-5,6	-6,4	-1,6	-5,8
Испания	-10,2	-8,1	-3,5	-0,4	-3,2
Нидерланды	-8,9	-0,8	-8,8	-2,0	-4,1
Бельгия	-8,0	-4,2	-7,2	+0,8	-3,0
Австрия	-9,0	-5,3	-5,4	-0,6	-3,9

**Таблица 4. Изменение численности занятых
в 1 квартале 2009 г. по сравнению с 1 кварталом 2008 г.**

Страна	Промышленность	Строительство	Торговля и транспорт	Другие услуги	Экономика в целом
Германия	+0,7	+1,9	-0,8	+2,6	+0,4
Франция	-3,2	-0,9	-1,2	-2,8	-0,6
Италия	-1,2	+1,5	-2,3	+0,7	-0,9
Испания	-12,5	-25,9	-4,8	-3,8	-6,4
Нидерланды	-4,6	+2,0	-2,3	-2,8	+1,7
Бельгия	-7,5	+12,7	-2,6	-1,4	-0,7
Австрия	-1,7	-7,4	-0,5	+0,3	+0,1

Стабилизация финансовой системы

Из общих для зоны евро мер прежде всего следует отметить действия *Европейского центрального банка* (ЕЦБ), который неоднократно снижал ставку рефинансирования – с 4,25% летом 2008 г. до 3,75% в октябре, 3,25% в ноябре, 2,5% в декабре 2008 г., 2% в январе 2009 г., 1,5% в марте, 1,25% в апреле и минимальных за всю историю существования ЕЦБ 1% с мая 2009 г. (однако в Швеции введена уже отрицательная ставка; ниже уровня ЕЦБ и ставка Банка Англии). В последнее время ЕЦБ все активнее предпринимает и другие меры по оживлению и дальнейшей стабилизации ситуации на рынке кредитования. Так, в июне 2009 г. объем кредитов, полученных более чем 1100 европейскими банками сроком на год (тогда как ранее они выдавались не более чем на 6 месяцев), достиг рекордных 442 млрд. евро. Кроме

того, ЕЦБ пошел на реализацию программы объемом 60 млрд. евро по выкупу долговых обязательств. Однако на фоне активности ЕЦБ все острее вырисовывается сохраняющаяся проблема низких темпов роста кредитования предприятий и домохозяйств в зоне евро – банки по-прежнему предъявляют слишком жесткие требования к заемщикам, стремясь использовать полученные от ЕЦБ ресурсы на иные цели.

Отдельные страны зоны евро проводят собственные масштабные мероприятия. Так, уже в октябре 2008 г. в *Германии* был принят закон о реализации пакета мер по стабилизации финансового рынка. Его целями стали защита рабочих мест, экономический рост и социальное рыночное хозяйство; восстановление доверия к финансовым рынкам; гарантии сберегательных вкладов населения. При этом помощь компаниям оказывалась лишь при наличии собственной программы выхода из кризисного состояния и строгом выполнении налагаемых государством условий при ограничении окладов и отказе от бонусов для топ-менеджеров, ограничении дивидендов и т.д.

Среди отдельных мер необходимо отметить:

- изменение правил оценки активов и составления балансов;
- создание подконтрольного Федеральному министерству финансов Фонда стабилизации финансового рынка в размере 100 млрд. евро (за счет привлечения ресурсов государством с рынка капитала);
- гарантии федерального правительства по кредитам на межбанковском рынке (сделок рефинансирования) на сумму до 400 млрд. евро (с взиманием платы в размере около 1,5% от суммы гарантируемой сделки), причем на возможные выплаты из Фонда стабилизации зарезервировано 20 млрд. евро;
- рекапитализация финансовых институтов и взятие правительством на себя рисков путем приобретения проблемных активов (из Фонда стабилизации на приобретение активов запланировано потратить 80 млрд. евро);
- обеспечение ликвидности денежного рынка через Фонд стабилизации финансового рынка;
- улучшение надзора за финансовым рынком;
- гарантирование вкладов населения;
- участие субъектов федерации (земель) в стабилизационных мерах.

Осуществление прямой поддержки нескольких германских банков трактовалось как спасение системообразующих компаний (тогда как в промышленности прямая помощь компаниям была оказана в 2009 г. после многочисленных дискуссий и в весьма ограниченном масштабе лишь в качестве исключений). Наибольшую помощь получил единственный в ФРГ оказавшийся на грани краха ипотечный банк

«Хюпо–Реал–Эстейт» – сначала ему были предоставлены гарантии в размере 52 млрд. евро (первые – еще 29 сентября 2008 г.), затем началась его национализация. Крупные гарантии получил и один из ведущих гроссбанков «Коммерцбанк» – 15 млрд. евро, плюс в ходе частичной (на 25%) национализации 18,2 млрд. евро было направлено государством на наращивание его капитала. Гарантии получил также ряд земельных банков (первым за помощью еще в октябре обратился Баварский земельный банк, получивший 15 млрд. евро, а крупнейшие гарантии в размере 30 млрд. евро были выделены объединенному Банку северных земель), небольшая помощь была оказана нескольким частным банкам. Однако поддержка банков и другие меры по оживлению финансового рынка не решили в полной мере проблему кредитования реального сектора в Германии. Более того, разрыв между доходностью государственных заимствований и стоимостью ресурсов для предприятий в условиях кризиса увеличился (хотя пиковый разрыв конца 2008 г. все же преодолен).

Во *Франции*, также как и в Германии, осенью 2008 г. был разработан антикризисный план для поддержки финансового сектора, заключавшийся в выделении кредитов крупнейшим банкам для перелома ухудшавшейся ситуации на французском фондовом рынке. Основными мероприятиями плана, действие которых ограничено концом 2009 г., стали предоставление государственных гарантий банкам для получения кредитов на межбанковском рынке (объем гарантий не превысит 320 млрд. евро) и предоставление средств на рекапитализацию банков (их сумма лимитирована 40 млрд. евро). Для реализации каждой из названных мер, направленных в том числе на стимулирование кредитования компаний и частных лиц, было принято решение о создании отдельных институтов. Рефинансовая компания, 66% которой принадлежит банкам и 34% государству, была организована для предоставления государственных гарантий банкам и находится в ведении Французской банковской комиссии. Государственная холдинговая компания была создана для рекапитализации банков. При этом услуги государства по предоставлению гарантий стали платными для банков. Весьма оперативно 13 кредитным учреждениям страны было предоставлено 23 млрд. евро в виде займа по ставке в 4%. Кроме того, несколько банков получили финансовую помощь в виде гарантий на восстановление доверия и ликвидности. В октябре 2008 г. 10,5 млрд. евро было выделено 6 крупнейшим банкам Франции, в том числе «Креди Агриколь» – 3,0 млрд. евро, «БНП Париба» – 2,55 млрд. евро, «Сосьете Женераль» – 1,7 млрд. евро.

В *Италии*, также как и в других крупнейших странах зоны евро, первые антикризисные меры были связаны со стабилизацией фи-

нансовой системы³. Уже 9 октября 2008 г. был принят декрет-закон «Срочные меры по гарантии стабильности кредитной системы», предусматривающий три направления действий – рекапитализацию банков, поддержку уровня ликвидности и государственные гарантии вкладов. В частности, министерство экономики и финансов уполномочено подписывать или гарантировать увеличение капиталов банков, капитал которых Банк Италии считает неадекватным. В интересах налогоплательщиков банки должны будут принять план стабилизации и укрепления и продолжать политику выплаты дивидендов, причем эти планы и политика должны быть одобрены Банком Италии. Акции банков, получивших подписку министерства экономики и финансов, будут иметь приоритет при выплате дивидендов. Поддержка ликвидности выражается в упрощении правил обеспечения кредитов, получивших финансовую поддержку Банка Италии. В случае наступления тяжелого кризиса ликвидности министерство экономики и финансов уполномочено гарантировать займы, предоставленные Банком Италии итальянским банкам и отделениям иностранных банков. Возможно также применение процедур специального администрирования и введение временного внешнего управления, если возникает угроза подрыва финансовой системы. Кроме того, необходимо отметить более высокий лимит средств, покрываемых системой защиты вкладов населения – до 103,3 тыс. евро при установленном в ЕС минимуме в размере 50 тыс. евро.

Через несколько дней, 13 октября 2008 г. в Италии был принят еще один декрет-закон сроком действия до конца 2009 г., направленный на повышение ликвидности банковских активов и содействие рефинансированию в соответствии с мерами, принятыми другими странами зоны евро. Его основными положениями являются:

- предоставление гарантий по новой задолженности итальянских банков со сроком платежа (погашения) менее 5 лет;
- осуществление временного обмена государственных ценных бумаг на банковские портфельные активы или на встречные обязательства итальянских банков;
- предоставление гарантий по контрактам, заключаемым между участниками итальянского рынка и иностранными банками, чтобы сделать доступным для банков, на временной основе, проведение операций рефинансирования в Евросистеме (Банк Италии будет согласовывать условия для банков, требующих активации таких кредитов).

³ При написании подраздела о стабилизации финансовой системы в Италии использованы материалы к.э.н., вед.н.с. Центра европейских исследований А.В.Авиловой.

Меры обоих декретов считаются предупредительными и не обязательно приведут к увеличению государственных расходов.

В конце ноября 2008 г. был принят еще один декрет-закон, который уполномочил министерство экономики и финансов до конца 2009 г. подписывать (покупать) финансовые инструменты, выпускаемые итальянскими банками, входящими в список, или банковскими холдингами, которые рассматриваются как регулируемый капитал. Банк Италии будет оценивать состояние капитала банка и характеристики финансовых инструментов. В отличие от мер, предусмотренных более ранним декретом-законом, эта мера адресована крепким банкам и направлена на поддержание их способности удовлетворять спрос на кредит. Эти банки должны подписать с министерством экономики и финансов меморандум на основе рамочного соглашения между министерством и Ассоциацией итальянских банков, ставящего целью создать условия для расширения кредитных услуг малым и средним предприятиям и сектору домохозяйств. В этих рамках банки должны поддерживать малые и средние предприятия кредитами в прежнем объеме на ближайшие 3 года и на тех же условиях, что в предыдущие 2 года; содействовать работе гарантийных фондов для малых и средних фирм и предприятий, пользующихся гарантиями; поддержать ликвидность кредиторов правительства путем дисконта сумм, причитающихся по соответствующим операциям. Поддержка сектора домохозяйств заключается в возможности приостановки банками выплат ипотечной задолженности по крайней мере на 12 месяцев без увеличения издержек для заемщика, в случае потери им работы и если он был пользователем государственных мер по поддержке дохода (то есть малоимущим). Банки, поддерживаемые государственными мерами по рекапитализации, должны также следовать политике выплаты дивидендов, соответствующей сохранению сильной капитальной базы, и принять этический кодекс, содержащий в т.ч. вопросы компенсации для высшего менеджмента и некоторых категорий персонала (например, трейдеров). Для этого должны быть созданы советы по вопросам компенсации, большинство членом которых должны быть независимыми лицами.

Стимулирование реального сектора экономики

Поддержка реального сектора экономики стала главным элементом принятых в конце 2008 – начале 2009 гг. в различных странах зоны евро антикризисных пакетов. Например, в *Германии* так называемый первый конъюнктурный пакет был принят в ноябре 2008 г., а второй вступил в силу в феврале 2009 г. (см. Таблицу 5).

Таблица 5. Изменение расходов федерального бюджета в Германии в связи с принятием антикризисных мер (без мер помощи финансовому сектору), млрд. евро

Меры	2009	2010
Первый конъюнктурный пакет, всего	4,2	7,6
Поддержка предпринимательских программ сохранения занятости	2,6	5,7
Либерализация сектора временных работ, расходы на переобучение	0,2	0,5
Инвестиции в развитие транспортной инфраструктуры	1,0	1,0
Дополнительные расходы на структурную региональную политику и наращивание капитала банка развития KfW	0,3	0,4
Второй конъюнктурный пакет, всего	19,5	27,6
Снижение подоходного налога, повышение детских надбавок	4,9	5,6
Поправки в закон о налоге на автомобили (в отношении грузовиков)	0,1	0,2
Сокращение с 1 июля 2009 г. нормы отчислений на медстрахование	3,0	6,0
Дополнительные федеральные инвестиции (без связанных с ними инвестиций из других источников)	3,0	12,0
Федеральное содействие исследованиям и инновациям	0,7	0,7
Премия на замену старых автомобилей (с учетом увеличения фонда)	5,0	–
Увеличение детских пособий для безработных с детьми	0,2	0,3
Субсидии на создание временных рабочих мест, переобучение кадров, создание 5 тыс. рабочих мест в службах занятости	2,6	2,7
Другие стимулирующие меры налогового характера	5,9	2,4
Улучшение правил компенсации издержек по уходу за членами семьи	–	8,1
Борьба с молодежной, долгосрочной и предпенсионной безработицей	0,9	0,1
Изменения в выплате студенческих пособий, субсидий на жилье и др.	4,5	3,6
Поправки в законы о медицинском и обязательном страховании	4,5	4,7
Повышение определенных налогов (на энергию, автомобили и т.д.)	- 2,9	- 6,5
Повышение определенных социальных отчислений	- 2,7	- 2,7
Повышение платы за проезд грузовиков по автобанам	- 1,0	- 1,0
Сокращение надбавок на личное жилье	- 0,8	- 1,5
Всего	32,1	42,4

Первый антикризисный пакет мер *французского правительства* по поддержке бизнеса был объявлен в конце октября 2008 г.⁴ В целом в течение трех лет власти Франции планируют вложить в стимулирование экономической активности 175 млрд. евро. При этом новый документ содержал как стимулирующие мероприятия со стороны государства, так и меры прямого государственного регулирования. К последним можно отнести создание «стратегического инвестиционного фонда» (фонда государственного вмешательства), который будет контролироваться властями в лице Национального фонда (Caisse des Dépôts et Consignations), Парламента и Национального собрания. Основной функцией нового органа является покупка пакетов акций стратегически важных предприятий и защита данных активов от поглощения иностранными компаниями, а также перенаправление необходимых средств из спекулятивного финансового сектора в промышленность. Размер «стратегического инвестиционного фонда» составляет 20 млрд. евро. Кроме того, центральная власть планирует формирование специального органа для оказания помощи компаниям, в том числе предприятиям малого и среднего бизнеса, в получении кредитных средств в текущих кризисных условиях. В сферу деятельности новой структуры входит и мониторинг ситуации на рынке кредитных услуг. К фискальным стимулирующим мерам плана по поддержке бизнеса можно причислить освобождение от так называемого «профессионального налога» местного уровня, которым облагаются основные средства компаний (что в определенной степени сдерживает их инвестиции). Корпоративный налог на инвестиции полностью отменен с 23 октября 2008 г. (т.е. со времени объявления стратегического документа) до конца 2009 г. Выпадающие доходы местных бюджетов будут компенсированы центральным правительством. Также ключевой мерой по борьбе с кризисом, по мнению французских властей, является инвестирование государственных средств в перспективные сектора экономики, которые в будущем станут основой развития страны. Среди таких сфер выделяются образование, научно-исследовательский комплекс, охрана окружающей среды, «цифровые» и «чистые» технологии, многим из которых было уделено внимание в следующем плане антикризисных мер.

Второй, комплексный антикризисный план, рассчитанный на двухлетний период, был обнародован во Франции 4 декабря 2008 г., с последующими более конкретными разъяснениями в январе 2009 г.

⁴ При написании подраздела о поддержке реального сектора во Франции использованы материалы к.э.н., с.н.с. Центра европейских исследований А.С.Четвериковой.

Необходимые средства для его реализации составляют 26,5 млрд. евро, причем 75% из них должны быть инвестированы в течение 2009 г.

В целом властями определяются три ключевых направления поддержки:

- помощь в обеспечении ликвидности компаний в виде предоставления налоговых каникул и налоговых кредитов, в том числе за счет предоплаты по НДС с начала 2009 г., отсрочки в погашении задолженности перед бюджетом на три года, быстрого возврата корпоративного подоходного налога в случае его переплаты, а также предоставление компаниям дополнительных средств для инвестирования, в том числе за счет специального налогового кредита на инвестиции в основные средства и НИОКР за 2005–2008 фин.гг. (объем финансирования составляет 11,4 млрд. евро);

- финансирование государственных инвестиционных программ, обеспечение социальных и жилищных программ, а также годового авансового платежа в фонд компенсации НДС, увеличение числа выданных беспроцентных жилищных кредитов в два раза (объем финансирования составляет 11,1 млрд. евро);

- предоставление средств крупнейшим государственным компаниям («Электрисите де Франс», «Газ де Франс» и др.) для модернизации и развития железнодорожной, энергетической инфраструктуры и почтовой службы (объем финансирования составляет 4,0 млрд. евро).

В *Италии* к концу 2008 г. также был введен ряд мер для поддержки реального сектора экономики. В частности, была разработана программа инвестиций в развитие инфраструктуры в размере 16 млрд. евро, предложена схема льготного амортизационного списания для предприятий. В феврале 2009 г. был принят еще один декрет, направленный на усиление антикризисных мер. За счет бюджетной экономии планируется направить на борьбу с кризисом дополнительно 1,1 млрд. евро в 2009 г., 0,3 млрд. евро в 2010 г. и 0,4 млрд. евро в 2011 г. Предполагается использовать эти средства на стимулирование совокупного спроса, прежде всего потребления товаров длительного пользования, а также на облегчение налогообложения предприятий. В 2009 г. эти ресурсы должны стимулировать сдачу на лом автомашин, сильно загрязняющих окружающую среду. С 2010 г. вводится 20%-ный налог на покупку мебели, высокотехнологичной домашней утвари, телевизоров и компьютеров для тех, кто уже воспользовался 36%-ным налоговым кредитом для затрат по обновлению жилья, а также вводятся некоторые налоговые послабления предприятиям. В частности, декретом установлено, что предприятия одного и того же промышленного округа могут выбрать формулу коллективного налогового режима. В этом случае, по крайней мере на 3 года, налоги могут исчисляться на базе

соглашения с местными властями и делиться между участвующими предприятиями. Декрет устанавливает снижение налогов на 2009 г. для предприятий, входящих в финансовую группу.

Для расширения социальной поддержки населения в условиях кризиса в 2008 г. были введены «Карта покупателя» и (временно) «Семейный бонус». «Карта покупателя» предназначена для лиц старше 65 лет и детей до 3 лет, живущих в низкодоходных семьях. Она дает право на покупку преимущественно продуктов питания и оплату расходов на электроэнергию в размере 40 евро в месяц. «Семейный бонус» – это денежный трансферт семьям, чей доход ниже установленного минимума. Размер трансферта зависит от числа членов семьи (от 200 евро для одинокого пенсионера до 600 евро на семью из 5 человек и 1 тыс. евро на семью из 6 и более человек, если в ее составе есть инвалид). Меры социальной поддержки могут также вводиться на региональном уровне.

Особое место среди антикризисных мер в зоне евро занимает премия на замену старых автомобилей, которая через стимулирование внутреннего спроса направлена на поддержку одной из ключевых отраслей экономики, особо пострадавших из-за сворачивания экспорта. Изначально она была введена в Германии в размере 2,5 тыс. евро при утилизации машины старше 9 лет и покупке нового автомобиля взамен утилизированного (безотносительно к компании-производителю). Первоначально бюджет программы составил 3,5 млрд. евро, однако в апреле 2009 г. он был увеличен до 5 млрд. евро. Расширение программы было обусловлено тем, что она стала одной из немногих правительственных мер, которые уже в первом полугодии 2009 г. дали ощутимый результат. Однако многими данная мера считается спорной, поскольку в 2010 г. из-за ее нынешнего воздействия будет наблюдаться явный спад спроса на новые автомобили, к тому же выбор одной отрасли искажает конкурентную среду в экономике. К началу лета $\frac{3}{4}$ фонда программы были уже израсходованы. От действия премии выиграли и некоторые зарубежные производители – в основном французские, корейские, а также дочерние структуры фирм ФРГ в Испании и некоторых других странах ЕС. Вместе с тем, по данным Германского союза автомобилестроителей, если с августа 2008 г. по январь 2009 г. по сравнению с каждым предыдущим месяцем в ФРГ происходило сокращение выпуска легковых автомобилей, то с февраля начался устойчивый рост. Опыт Германии переняли и многие другие страны зоны евро (см. Таблицу 6), в которых в результате также наблюдается оживление отрасли.

Вне зоны евро аналогичную премию к середине 2009 г. ввели Великобритания (2 тыс. фунтов стерлингов – поровну за счет средств бюджета и автопроизводителей) и Румыния (эквивалент 1 тыс. евро).

**Таблица 6. Премии на замену старых автомобилей
в странах ЕС**

Страна	Размер премии, евро	Условия
Германия	2500	При покупке любого нового автомобиля взамен утилизируемой машины 9 лет и старше
Франция	1000–5000 (зависит от уровня выбросов)	При покупке нового автомобиля с незначительными выбросами CO ₂ взамен машины 10 лет и старше (действует наряду с прямой помощью автоконцернам)
Италия	1500–6500 (зависит от уровня выбросов) 500	При замене автомобиля 9 лет и старше на новый с небольшими выбросами вредных веществ При замене мопеда или мотоцикла на новый
Испания	2000	При замене автомобиля 10 лет и старше (премия введена по времени позже других стран зоны евро, зато дополнена льготным кредитованием, сохраняется и программа прямой помощи автоконцернам)
Австрия	1500	При покупке нового автомобиля взамен машины старше 13 лет (введена с апреля 2009 г.)
Нидерланды	750–1250	При замене утилизируемого автомобиля 13 лет и старше на новый
Люксембург	1500–1750	При замене утилизируемого автомобиля 10 лет и старше на новый
Португалия	1000 1250	При замене утилизируемого автомобиля 10 лет и старше на новый При замене утилизируемого автомобиля 15 лет и старше на новый
Словакия	1000 (минимум) – 2000 (при наличии скидок дилеров)	При замене автомобиля старше 10 лет на новую машину не дороже 25 тыс. евро
Греция	1500–3400 400–800	При покупке нового автомобиля взамен утилизируемого За утилизацию старой машины без покупки новой

Краткие выводы для России

Для России наибольший интерес представляют действия стран зоны евро по поддержке реального сектора экономики, поскольку большинство принятых мер по стабилизации финансовой системы имели смысл для предотвращения дальнейшего развития кризисных явлений лишь осенью 2008 г. Другие, по-прежнему актуальные проблемы в финансовой системе значительно отличаются в России и зоне евро. В частности, задача повышения доступности кредитов для предприятий реального сектора требует разных подходов в зоне евро, где инфляция в условиях мирового кризиса близка к нулю, и в России, где до последнего времени сохранялись высокие ее показатели.

Самые ощутимые и быстрые результаты среди мер по поддержке реального сектора экономики во многих странах зоны евро продемонстрировали премии на замену старых автомобилей. Более того, безотносительно к оживлению одной из ключевых и наиболее пострадавших от сворачивания экспорта отраслей экономики ЕС, данная мера несет явную социальную нагрузку – она имеет экологическую направленность, а также косвенно (через замену автопарка) содействует повышению безопасности на дорогах. К сожалению, в России в 2009 г. оперативно опыт Германии и других стран зоны евро не был учтен – вместо этого была введена программа льготного кредитования, ожидаемо показавшая свою неэффективность – и до кризиса покупка машины в кредит была популярна лишь у определенных категорий граждан. Введение премии за утилизацию автомобилей в России планируется лишь с 2010 г. Несомненно, ее социальная составляющая должна восприниматься позитивно безотносительно к сроку реализации программы, однако с точки зрения борьбы с кризисом возникают вопросы о целесообразности поддержки отечественного автомобилестроения на стадии выхода из рецессии. Более того, в зоне евро в 2009 г. стимулировался внутренний спрос на автомобили, которые до кризиса поставлялись на внешние рынки, тогда как в России предполагается с помощью премии повысить интерес в основном к продукции компаний, неконкурентоспособных по международным стандартам.

Однако по многим другим мерам, принятым в зоне евро, в России до сих пор вообще не учитывается накопленный позитивный опыт. В значительной мере это относится к действиям по борьбе с безработицей. Безусловно, в России есть специфические проблемы (например, кризис с занятостью в малых городах с моноспециализацией), однако в принципе государство слабо участвует в процессах переобучения кадров, создания мест на общественных работах, стимулирования частного бизнеса к введению гибких форм занятости. Не случайно до сих пор

в России аномально низкое для европейских стран число безработных, являющихся таковыми в соответствии с критериями Международной организации труда, регистрируется в государственных учреждениях службы занятости – меньше трети.

Наконец, в России по-прежнему мало внимания уделяется стимулированию личного потребления граждан. В какой-то степени это обусловлено своеобразием российского налогового законодательства. С одной стороны, в отличие от рассматриваемых стран зоны евро, в России действует плоская шкала подоходного налога, при применении которой разного рода льготы и бонусы за иждивенцев в значительной мере теряют свою актуальность. С другой стороны, необходимо осознавать, что в России и до введения 13%-ного налога на доходы физических лиц, и сейчас государство игнорирует необходимость налогообложения семей (домохозяйств), а не индивидуумов, нанося тем самым серьезный урон институту семьи, а значит и демографическим приоритетам. Кроме того, по вине государства, по сути отрицающего в России понятие семейной собственности, весьма запутанными в стране оказываются и юридические операции по регистрации недвижимости и иных имущественных прав. В таких условиях попытки усложнения системы налогообложения (причем как для введения стимулирующих льгот в условиях кризиса, так и при возможном ужесточении в перспективе налогового режима, например, через введение прогрессивной шкалы, за которое ратуют некоторые эксперты) могут оказаться крайне неоднозначными прежде всего для представителей среднего класса, имеющих детей (из-за отсутствия адекватных налоговых вычетов на иждивенцев) и стремящихся к подработкам (из-за обязанности тратить время на сбор бесчисленных справок для налоговых деклараций).

**Приложение. Прогнозы изменения ВВП в странах ЕС
на 2009 - 2010 гг.**

Страна	Вес в ВВП ЕС, %	МВФ		Кильский институт мировой экономики	
		2009	2010	2009	2010
ЕС-27	100,0	-4,2	0,5	-3,8	0,7
Зона евро-16	72,9	-4,2	0,3	-3,7	0,8
Германия	19,7	-5,3	0,3	-4,9	1,0
Франция	15,4	-2,4	0,9	-2,0	1,2
Италия	12,5	-5,1	0,2	-4,9	0,3
Испания	8,5	-3,8	-0,7	-3,6	-0,1
Нидерланды	4,6	-4,2	0,7	-3,8	0,8
Бельгия	2,7	-3,2	0,0	-3,1	1,0
Австрия	2,2	-0,8	-0,1	-0,1	1,2
Греция	1,9	-3,8	0,3	-3,5	1,1
Финляндия	1,5	-3,0	0,4	-4,2	0,9
Ирландия	1,5	-6,4	0,9	-6,9	-0,2
Португалия	1,3	-7,5	-2,5	-2,8	0,8
Словакия	0,4	-4,7	3,7	-5,0	3,2
Словения	0,3	-4,7	0,6	-6,1	0,8
Люксембург	0,3	-4,8	-0,2	-4,2	0,3
Кипр	0,1	-0,5	0,8	-0,1	1,2
Мальта	0,0	-2,1	0,5	-0,8	1,5
Великобритания	16,4	-4,4	0,9	-4,5	-0,5
Швеция	2,7	-4,8	1,2	-4,4	1,7
Польша	2,5	1,0	2,2	-0,8	2,5
Дания	1,8	-2,4	0,9	-3,5	0,5
Чехия	1,0	-4,3	1,3	-1,1	2,6
Румыния	1,0	-8,5	0,5	-3,0	2,8
Венгрия	0,8	-6,7	-0,9	-6,2	-0,5
Литва	0,2	-18,5	-4,0	-15,0	-3,5
Болгария	0,2	-6,5	-2,5	-2,0	-0,5
Латвия	0,2	-18,0	-4,0	-18,0	-3,5
Эстония	0,1	-14,0	-2,6	-12,0	-2,5

Источники: World Economic Outlook. October 2009. P. 69, 78, 169 (www.imf.org); Weltkonjunktur im Herbst 2009. S. 29 (www.uni-kiel.de/ifw).

СПЕЦИФИКА ПРОТЕКАНИЯ КРИЗИСА И ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕР БОРЬБЫ С ЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПОСЛЕДСТВИЯМИ В СТРАНАХ-ЧЛЕНАХ ЕС

Специфика развертывания кризиса в странах ЕС

Своеобразие экономического развития стран ЕС определяется их участием в процессах европейской интеграции и характером политики, проводимой институтами ЕС. В период динамичного подъема, предшествовавшего кризису, происходила интенсивная конвергенция социально-экономических и хозяйственно-правовых систем в рамках Евросоюза. В результате развития экономического и валютного союза в Европе как вглубь, так и вширь уровень хозяйственной взаимозависимости стран региона намного возрос. Произошла значительная гармонизация их экономической политики. Единой стала монетарная политика 16 из 27 государств-членов ЕС, проводимая Европейским центральным банком – одним из наиболее независимых центральных банков в мире. Seriously трансформировались («европеизировались») национальные хозяйственные механизмы. Усилилась тенденция к формированию единых условий предпринимательской деятельности и единых правил, обеспечивающих конкурентную среду внутреннего европейского рынка. Эти процессы способствовали синхронизации цикла в рамках регионального хозяйственного комплекса, в котором сконцентрирована большая часть экономического потенциала Европы.

Вместе с тем кризис обнаружил, что европейское экономическое пространство еще очень далеко от того, чтобы быть гомогенным. Он показал, что доминирующую роль в его ходе играют не региональные (интеграционные), а общемировые (глобализация и ускорение инновационного развития), а также национальные факторы развития. Отсюда разнонаправленная динамика многих макроэкономических показателей стран ЕС в ходе кризиса.

Симптомы изменения экономической конъюнктуры в ЕС с начала 2008 г. В первом квартале в Европе завершилась фаза экономического подъема; во втором квартале началось ухудшение экономической ситуации, которое во многом было вызвано ростом цен на нефть. С третьего квартала европейская экономика вошла в кризис; с сентября

¹ Автор – Хесин Ефим Самуилович, д.э.н., гл.н.с. Центра европейских исследований ИМЭМО РАН.

кризисные импульсы из финансового сектора стали быстро распространяться на реальный сектор экономики. Основным каналом передачи кризиса из финансовой в производственную сферу стало усложнение доступа к кредитным ресурсам. Кризис привел к заметному снижению спроса европейских домохозяйств, которые больше не могли финансировать потребление за счет дешевого кредита, поскольку цена их активов, воплощенных в недвижимости и акциях, резко упала. Нефинансовые компании фактически потеряли возможность выйти на кредитный рынок, что привело к снижению экономической активности, отказу от строительства новых объектов и закупок производственного оборудования.

Острая фаза кризиса продолжалась вплоть до третьего квартала 2009 г. За год (со второго квартала 2008 г. по второй квартал 2009 г.) ВВП стран Евросоюза сократился на 4,9%), т.е. больше, чем в США, но меньше, чем в Японии. При этом наблюдалось сужение как внутреннего рынка – частного потребительского и инвестиционного спроса, так и расширявшегося в ходе подъема опережающими темпами внешнего рынка. В сфере потребительского спроса в первую очередь пострадали рынки товаров длительного пользования, приобретение которых в последние годы активно опиралось на механизмы банковского кредитования.

Важно подчеркнуть, что кризис затронул наиболее динамично развивавшуюся прежде сферу обращения и услуг, за счет которой и был в основном обеспечен подъем. Сильнее всего он поразил финансовый сегмент экономики. Из-за сокращения спроса сильно пострадал производственный сектор. Промышленное производство уменьшилось почти на 15%; больше других отраслей кризис поразил автомобильную промышленность и ее смежников, металлургическую, химическую промышленность, строительный сектор.

На глубине кризиса и характере его последствий в различных европейских странах сказались ряд факторов. Это – значение США как экономического партнера; своеобразие моделей социально-экономического развития, прежде всего уровень вовлеченности государства в экономику; особенности структуры экономики и место в ней финансового сектора; роль внешнего рынка, в первую очередь экспорта, в развитии национальных хозяйственных систем; зависимость от динамики производства в ведущей стране Евросоюза – Германии. Особняком стоят «новые страны» ЕС – государства Центральной и Восточной Европы.

Кризис, впрочем как и предшествовавший ему подъем, выявил важную особенность экономических циклов в большинстве европейских государств: движение производства оказалось достаточно жестко

связанным с американским, хотя значение США как внешнеторгового партнера стран ЕС в последние десятилетия существенно снизилось. По всей видимости, сказались два фактора. Во-первых, оптимизация бизнес-процессов в условиях глобальной конкуренции привела к тому, что все игроки в развитых экономиках однозначно ориентировались на прибыльность, быстроту оборота денег и скорость роста сбыта в ущерб надежности. Во-вторых, если прежде передача негативных импульсов из одного региона в другой, от одной страны ЕС к другой шла почти исключительно по каналам внешней торговли, то в 2000-х гг. в связи с ростом мобильности капиталов возросло значение такого механизма, как финансовые связи. Не случайно, что первой из стран ЕС, ощутивших на себе последствия финансового кризиса, была Великобритания, где роль финансового сектора традиционно велика.

С учетом указанных обстоятельств, по мнению многих экспертов, нынешний кризис в странах ЕС можно охарактеризовать как импортированный. Однако это утверждение справедливо лишь отчасти. Действительно, толчком, приведшим в действие кризисный механизм, стали проблемы на американском рынке ипотечного кредитования. Но скорость, с которой страны ЕС оказались втянутыми в финансовый кризис, свидетельствует о том, что еще во время подъема в недрах европейской финансовой системы сложились благоприятные условия для быстрого восприятия негативных импульсов из США. Дело в том, что в ней происходили примерно те же процессы, что и в экономике США. Структура производных финансовых инструментов и институтов становилась столь сложной, что оценить реальную стоимость портфелей финансовых компаний оказалось практически невозможным. Быстро развивались такие непрозрачные структуры, как хедж-фонды и фонды прямых инвестиций. Они, как и новые финансовые инструменты, находились за пределами традиционного регулирования. Финансовые регуляторы не располагали инструментами для преодоления рисков и коррекции искаженных стимулов, скрывавшихся за бумом финансовых инноваций.

Необходимо обратить внимание еще на одну причину быстрого развертывания кризиса в европейском регионе – серьезную трансформацию здесь, как и в США, за последние полтора-два десятилетия целевой функции бизнеса. Чем дальше, тем больше ключевым ориентиром развития корпораций становился рост капитализации. Именно этот показатель все более интересовал европейских акционеров, и именно по нему оценивалась эффективность менеджмента.

Течение и глубина кризиса в различных европейских странах во многом определялись масштабами участия государства в регулировании экономических процессов. Чрезвычайно уязвимыми к кризису

оказались страны, воплощающие англо-американскую модель «акционерного капитализма» (shareholder capitalism) – Великобритания, отчасти Ирландия. С конца прошлого десятилетия характерной чертой их экономической политики стало дерегулирование хозяйства. Особенно далеко этот процесс зашел в сфере финансов. В условиях благоприятного в целом экономического климата в мире такая система, в которой, несмотря на несомненный рост ориентации на социальные цели, велики элементы экономического либерализма, смогла успешнее, чем европейская континентальная «экономика соучастия», приспособиться к инновационным реалиям начала нового столетия. Однако кризис обнаружил, что при смене тренда в мировой экономике сильные стороны системы могут превратиться в свою противоположность. В период спада политика дерегулирования рынков, прежде всего финансовых, обнаружила свою негативную сторону. Огромные риски оказались вне должного учета. Регуляторы не смогли адекватно оценивать совокупность рисков в финансовых учреждениях и корпорациях; пошатнулась стабильность финансовых институтов, которые обеспечивают инвестирование накоплений. Неадекватное управление рисками и финансовыми потоками вело к общему кризису доверия, который в конечном итоге обернулся финансовым кризисом, а затем и свертыванием производства. За период со второго квартала 2008 г. по второй квартал 2009 г. ВВП Великобритании сократился на 5,6%, Ирландии – на 8,5%.

Иное положение наблюдалось в странах, реализовавших континентальную «социальную» модель, или модель «капитализма соучастия» (stakeholder capitalism). В период подъема реформами здесь часто жертвовали во имя социальной гармонии. В результате темпы роста здесь были ниже. Однако во время кризиса крупный государственный сектор и сильная государственная политика стали тем фактором, который препятствовал резкому падению производства. Именно поэтому, например, Франция меньше других крупных европейских стран пострадала от кризиса. За указанный период спад производства здесь составил лишь 2,5%. В то же время в Германии нарушение оптимального соотношения между бизнесом и его конкурентоспособностью, с одной стороны, и социальным благополучием и социальным государством, с другой, обернулось подрывом эффективности рыночных механизмов и снижением конкурентоспособности. Осуществленные в последние годы реформы были недостаточными, чтобы уменьшить глубокий спад. В результате за этот же период ВВП этой страны снизился на 5,9%. Аналогичным образом, в Италии из-за незавершенности реформ государственный сектор оказался малоэффективным и не смог минимизировать негативные последствия кризиса. В результате ВВП сократился на 6,0%. В Швеции чрезмерная социализация экономики негативно

отразилась на конкурентоспособности страны, что отчетливо проявилось в ходе кризиса. Производство в этой стране также упало на 6%.

Большое влияние на динамику производства оказали особенности структуры экономики (в частности, соотношение сбережений и накоплений) отдельных европейских стран. Некоторые из них в 2000-е гг. «жили не по средствам». Внутреннее потребление в этих странах, как правило, превышало производство, инвестиции – сбережения. Экономика накопления здесь уступила место экономике потребления, финансируемой за счет наращивания долга и «эксплуатации» богатства, воплощенного в недвижимости. Отсюда крупные дефициты – государственного бюджета, торгового и платежного баланса по текущим операциям, а также огромный долг домохозяйств.

Высокие темпы роста многих из этих стран (Великобритания, Испания, Ирландия) в большой мере были связаны с потребительским бумом и бурным жилищным строительством и продажей жилья. В значительной мере этот бум обеспечивался за счет все возрастающей массы кредитов населению при увеличивающемся его долге перед финансовыми институтами. В условиях, когда повышались доходы населения и увеличивались цены на дома, банки охотно предоставляли ипотечные кредиты, в том числе и рискованные кредиты малообеспеченным слоям населения. Когда же произошло резкое падение цен на жилье, выступавшее залогом, большое число заемщиков оказалось в затруднительной ситуации. Резко подскочила потребительская, главным образом ипотечная, задолженность по отношению к располагаемому доходу домохозяйств (т.е. доходу после уплаты налогов). К этому следует добавить, что обвал цен на недвижимость больно ударил по балансам кредитных учреждений. В результате фундамент, на котором покоился рост экономики, был серьезно подорван. Высокий уровень потребления в ряде стран этой группы обеспечивался за счет внешнего кредитования.

Нынешний кризис развивался, прежде всего, как финансовый. Безусловный эпицентр его – денежно-кредитная сфера. Поэтому наиболее болезненный удар кризис нанес экономике стран с перенакоплением капитала в финансовой сфере, перепроизводством отдельных видов финансовых услуг, что было характерно прежде всего для Великобритании. В последние годы в этой стране бурно развивался процесс, получивший название «финанциализации экономики» – гипертрофированное расширение финансово-кредитной сферы, активное развитие фондового рынка. Происходило разбухание и усложнение денежно-кредитной надстройки, т.е. виртуальной экономики, которая все более отрывалась от реальной экономики. Финансовая отрасль более важна для Великобритании, чем для других ведущих европейских стран: ее

доля в британском ВВП составляет 8% по сравнению с 5% в еврозоне. По своим размерам она уступает лишь финансовому сектору США и Японии. Еще 3% ВВП создается в деловых услугах, тесно связанных с финансами, – аудиторских, бухгалтерских, юридических, консалтинговых и т.д. Но именно этот сектор экономики, который еще недавно был ее мотором, в последнее время оказался в эпицентре мирового финансового кризиса. Мировой ипотечный и банковский кризисы обнаружили уязвимость подобной специализации.

С другой стороны, расширение сферы нематериального производства сопровождалось быстрой деиндустриализацией британской экономики. Речь идет, в первую очередь, о снижении в ней доли обрабатывающей промышленности. С 1970 г. по 2007 г. удельный вес этого сектора в ВВП упал с 32% до 13%, а число занятых в нем уменьшилось с 7 до 3 млн. чел. Ускорило перемещение британской промышленности в развивающиеся страны. В этих условиях в стране все более распространяется мнение, что процессы финансовализации экономики и ее деиндустриализации зашли слишком далеко. Структуру экономики нужно диверсифицировать. Для этого стране, видимо, придется вновь встать на путь реиндустриализации, разумеется, на новой технологической основе.

Уязвимыми к ударам кризиса оказались страны с высокой зависимостью от внешнего рынка и состояния мировой конъюнктуры (Германия, Франция, Италия, Испания, большинство малых европейских государств). Так, главная слабость Германии состоит в том, что ее экономический рост в значительной степени основан на экспорте промышленных товаров – продукции машиностроения, транспортных средств, электротехники. Резкое сокращение международного товарооборота, особенно спроса стран Восточной Азии (в частности, Китая) на промышленную продукцию, привело к тому, что падение производства, в первую очередь промышленного, в Германии оказалось больше, чем в Евросоюзе в целом. В ноябре 2008 г. экспорт Германии упал до самого низкого уровня с момента после объединения Германии в 1990 году. В июле 2009 г. промышленное производство в этой стране было на 16,9% ниже, чем за год до этого. Аналогичная ситуация наблюдается во Франции и Италии, где промышленное производство сократилось соответственно на 13,0% и 18,2%. В Германии актив торгового и платежного баланса по текущим операциям значительно уменьшился, во Франции и Италии дефицит торгового и платежного баланса по текущим операциям существенно возрос.

В очень тяжелом положении оказались страны с переходной экономикой Центральной и Восточной Европы, государства Балтии. Экономический рост в них возобновился в 1999 г., а с 2000 г. они стали

одним из наиболее динамичных регионов мира. Однако в годы, предшествовавшие кризису, их развитие во многом опиралось на приток краткосрочного банковского капитала из «старых стран» Евросоюза, а также на промышленный экспорт в эти страны. Кризисное снижение спроса на промышленную продукцию стран ЦВЕ, прежде всего на автомобили и электронные компоненты, и отток капитала из соответствующих стран привели к резкому спаду производства и ухудшению финансового положения в их экономиках. Сказался также спад в экономике Германии, от состояния которой во многом зависит хозяйственное положение в этих странах. Особенно пострадали государства Балтии. За период со второго квартала 2008 г. по второй квартал 2009 г. ВВП Эстонии, Латвии и Литвы упал соответственно на 16,1%, 18,7% и 22,4%. По оценке Агентства Standard & Poor's, рынки Восточной Европы более уязвимы перед любыми ударами глобального кредитного кризиса, чем рынки Азии и Латинской Америки.

Основные направления антикризисной политики

Оценка антикризисных программ европейских стран показывает, что, хотя они учитывают национальную специфику протекания рецессии, меры борьбы с кризисом имеют много общего. Они сосредоточены на реализации мер в трех основных направлениях:

- обеспечение стабильности банковской системы;
- поддержка незащищенных слоев населения;
- стимулирование внутреннего, прежде всего потребительского, спроса посредством расширения государственных расходов и внесения изменений в налоговые системы.

Отличие позиции в борьбе с экономическим кризисом континентальных европейских стран, с одной стороны, от США и Великобритании, с другой было подчеркнуто руководителями Франции и Германии. Они сошлись во мнении, что государство не должно проводить крупномасштабные вливания в экономику, дотировать убыточные компании. Ряд государств Европы выступают главным образом в качестве гарантов по кредитам, не предоставляя реальных бюджетных средств в виде субсидий. В целом страны ЕС предполагают в течение ближайших двух лет направить на стимулирование производства и минимизацию ущерба населению 400 млрд. евро, т.е. 3,3% ВВП.

Центральное место в антикризисных программах стран ЕС занимают меры правительств, ЕЦБ и центральных банков стран, не входящих в еврозону, направленные на увеличение стабильности и ликвидности финансовой системы. К ним, в первую очередь, относится увеличение присутствия государства в банковском секторе – фактиче-

ская национализация (по-видимому, временная вплоть до наступления лучших времен) и рекапитализация отдельных финансовых институтов. Большое распространение получил выкуп контрольных пакетов акций проблемных банков, предоставление гарантий по межбанковским кредитам, а также гарантий по банковским вкладам физических лиц. Эти меры включают также снижение ставок рефинансирования и принятие «планов стимулирования» (т.е. бюджетных вливаний для поддержки спроса в реальном секторе). Помимо этого, Европейская комиссия временно – на период борьбы с кризисом – сняла ограничения по бюджетному дефициту и уровню государственного долга, предписанные Пактом стабильности и роста, что дало правительствам большую свободу маневра в реализации антикризисной политики.

Минимизации негативных последствий кризиса призваны способствовать государственные меры по расширению внутреннего спроса и стимулированию бизнеса. Наиболее часто в европейских странах применяются такие меры, как снижение налога на добавленную стоимость, понижение максимальной ставки подоходного налога, льготное налогообложение новых инвестиций, отсрочка платежей по налогу на корпорации, частичный возврат налогов, уплаченных компаниями. Широко используется практика предоставления гарантий по кредитам малым и средним компаниям.

К непосредственным вливаниям средств в реальную экономику правительства прибегают, когда речь идет о системообразующих компаниях и отраслях, прежде всего об автомобильной промышленности (где большое распространение получило субсидирование замены старых автомобилей на новые) и строительстве. «В обмен» на реализацию соответствующих мер производители обязуются не закрывать заводы, отказаться от сокращения сотрудников на время выплат по полученным кредитам, уменьшить дивиденды и сократить премии высшему руководству.

Значительную корректировку претерпели проводимые в странах ЕС социальные реформы. В центре этих реформ – поддержание занятости и создание новых рабочих мест, подготовка и переподготовка кадров. Особое внимание уделяется трудоустройству молодежи, в том числе выпускников средних школ и университетов, в наиболее перспективных отраслях экономики. Во многих странах увеличены пособия по безработице, особенно для лиц, длительное время находящихся без работы, а также пособия на детей. Повышен максимальный размер государственной пенсии. Вводятся новые правила, касающиеся ограничения зарплат топ-менеджеров. Теперь вознаграждение руководства компаний будет ставиться в зависимость от долгосрочного успеха соответствующих хозяйствующих субъектов. В целях адаптации к

кризису внесены изменения в трудовое законодательство и условия коллективных договоров. Важное направление антикризисной программы – поддержка жилого сектора, набор мер, направленных на смягчение ипотечного кризиса.

Эффективность экономической политики правительств в период кризиса во многом определяется тем, насколько она выходит за рамки собственно антикризисных мер и формирует новые условия для функционирования экономики, т.е. ориентируется на создание благоприятных условий роста в посткризисный период. В этой связи следует отметить усиление в ряде стран ЕС поддержки, оказываемой инновационным и инфраструктурным проектам. В Германии выделены крупные суммы на развитие инфраструктуры – строительство автомобильных и железных дорог, школ, детских садов. Во Франции государство инвестирует значительные средства в модернизацию энергетики, транспортной инфраструктуры, в частности железных дорог, развитие высшего образования и научных исследований. В Великобритании создан Фонд стратегических инвестиций для финансирования наиболее перспективных промышленных проектов (в частности, проектов в области электроники и информационных технологий, биотехнологии). Большое внимание уделяется строительству социального жилья. Одно из новых важнейших направлений политики – развитие «зеленой экономики». Комиссия ЕС объявила о рассчитанной на 2010–2013 гг. программе государственно-частного партнерства, которая предусматривает выделение 3,2 млрд. евро на создание «предприятий будущего», сокращение затрат на отопление зданий, создание экологически чистых автомобилей. Во всех странах ЕС одним из приоритетных направлений политики стало стимулирование малого и среднего бизнеса.

Соответствующая политика создает благоприятные предпосылки для повышения эффективности капиталовложений и возобновления роста корпоративной прибыли. В связи с этим важно подчеркнуть, что сам кризис способствует известному «оздоровлению» финансовой системы в развитых странах. В последнее время произошло разорение ряда крупнейших банков, обремененных «токсичными» активами. Кризис сопровождался консолидацией банковского бизнеса, слияниями банков. Некоторые банки целиком ликвидировали подразделения, работавшие на глобальных рынках капитала. Активно идет перестройка деятельности инвестиционных банков, которые всегда играли роль главного оценщика стоимости активов и рисков. Часть из них перешла в разряд «просто коммерческих». Одновременно решаются проблемы, связанные с использованием сложных финансовых инструментов, их «упрощением». Эти процессы (а также более рациональное использование ресурсов) облегчают происходящее в настоящее

время совершенствование финансового механизма инвестиционного процесса. Они способствуют увеличению обеспеченности европейской экономики капиталом, которая в среднесрочной перспективе будет достаточной, чтобы поддерживать темпы роста, близкие к тем, которые наблюдались в предкризисный период.

При характеристике мер борьбы с социально-экономическими последствиями кризиса в ЕС нельзя не рассмотреть «социальное измерение» интеграции. К середине 2009 г. выявились как минимум три направления воздействия финансово-экономического кризиса на социально-экономическую сферу стран ЕС. Первое, непосредственное и наиболее очевидное последствие – повсеместное уменьшение занятости и рост безработицы. Начавшись в сфере финансовых услуг, сокращение занятости постепенно распространилось на розничную торговлю, ремонтные и другие услуги, государственный аппарат и, наконец, отрасли материального производства. В июле 2009 г. безработица в странах Еврозоны достигла 9,5%, в Великобритании – 7,9%. Наиболее высокий уровень безработицы наблюдался в Испании – 18,5%, Бельгии – 12,5%, во Франции – 9,8%, а также в странах ЦВЕ.

Параллельно стали сокращаться доходы населения. Этот процесс принимает разные формы – прямое снижение заработной платы; уменьшение доходов обширного слоя мелких и средних предпринимателей, а также фермеров; перевод рабочих и служащих на неполную рабочую неделю с соответствующим сокращением заработной платы; отмена бонусов и других видов дополнительного вознаграждения в финансовых учреждениях и офисах крупных компаний. В этой связи следует отметить большую разницу между крупными компаниями и малым и средним бизнесом, где сокращения являлись практически единственной реакцией на сложившуюся ситуацию. Более других пострадали временные работники, контрактники и иммигранты. Наконец, произошло обвальное обесценение ценных бумаг, которыми владеет часть граждан, особенно принадлежащих к средним слоям.

Важно подчеркнуть, что, несмотря на перечисленные кризисные тенденции, основы социальной политики ЕС остаются неизменными. Сохраняется поставленная в конце 1990-х гг. задача формирования единого социального пространства, что означает стремление создать единую зону защиты социальных прав в рамках ЕС. Не изменен механизм принятия решений и контроля над осуществлением социальной политики в рамках всего Союза. По-прежнему он построен на основе разделения ролей и сфер ответственности между двумя уровнями – национальным и наднациональным – по принципу субсидиарности. Деятельность институтов ЕС содействует решению тех проблем, которые по своим масштабам и объемам не под силу национальным прави-

тельствам. Какого-либо перераспределения функций и полномочий между двумя уровнями реализации социальной политики в ЕС не произошло. Больше внимания, чем прежде, уделяется координации экономической, социальной политики и политики в области занятости, а также мониторингу и оценке эффективности принятых мер.

Не претерпела изменений и социальная повестка дня на 2006–2010 гг., вытекающая из стратегии, принятой на Лиссабонском саммите ЕС в 2000 г. Речь идет о главных ориентирах социального развития ЕС. К ним, прежде всего, относятся европейская стратегия занятости, ставящая приоритеты удлинения трудовой жизни, введения непрерывного обучения в соответствии с задачами экономической реструктуризации, реформирование системы социальной защиты, поощрение социальной интеграции, предоставление родителям свободы в определении количества детей в семье, развитие иммиграционной политики. Несмотря на рост дефицита государственных бюджетов в странах ЕС в ходе кризиса, сохранена задача повышения вклада социальной политики в экономическое развитие, рост конкурентоспособности и социальной сплоченности благодаря переходу к принципам непрерывного обучения, модернизации организации труда и реформированию системы социальной защиты. По-прежнему большое внимание уделяется созданию и укреплению институтов социального диалога на уровне ЕС.

Эффективность антикризисной политики в странах ЕС

Оценка эффективности мер, реализуемых правительствами стран ЕС для борьбы с негативными последствиями кризиса, представляет большую сложность. Прежде всего, трудно выделить действия государств, направленные на минимизацию этих последствий, из общего комплекса антикризисных мероприятий. В огромной мере последствия кризиса – результат не политики отдельных государств или наднациональных органов Евросоюза, а особенностей структур хозяйства отдельных стран ЕС, сложившихся еще задолго до наступления кризиса, а также специфики социально-экономических моделей этих стран.

По мнению многих экспертов, к началу кризиса в большинстве европейских стран фундаментальных причин для рецессии не было. Лишь несколько государств (Великобритания, Испания, Ирландия) столкнулись с проблемами в сфере ипотечного кредитования. Соотношение задолженности домашних хозяйств и их располагаемых доходов в среднем по Еврозоне существенно меньше, чем в США, хотя в некоторых странах оно находится на высоком уровне (в уже названных Великобритании, Испании, Ирландии, а также в Нидерландах). Если бы

не обвал международной кредитной и финансовой системы, спровоцированный финансовым кризисом в США, то банковского кризиса странам ЕС, возможно, удалось бы избежать, поэтому рост безработицы и падение реальных доходов населения в странах ЕС во многом объясняются политикой не правительств европейских стран, а администрации и ФРС США. Подобным же образом, наметившиеся признаки выхода ряда стран Еврозоны из рецессии нельзя расценивать исключительно как успех экономической политики этих стран, поскольку возобновление роста занятости и некоторое сокращение безработицы произошло в экспортных отраслях их экономик и вызвано в первую очередь ростом спроса со стороны Китая и стран Восточной Азии.

Анализ воздействия мер, принятых правительствами стран-членов ЕС для смягчения отрицательных последствий кризиса, осложнен еще двумя обстоятельствами. Во-первых, кризис еще не завершился, и неизвестно, какие из этих стран выйдут из него с наименьшими социальными издержками. Уже в ходе саммита ЕС, который состоялся в Брюсселе в июне 2009 г., главы 27 европейских стран сошлись во мнении, что экономика региона начала демонстрировать первые признаки «выздоровления». В этой связи было подчеркнуто, что дальнейшие бюджетные вливания в экономику могут оказаться неоправданными, и акцент должен сместиться в сторону консолидации, совместных шагов, направленных на восстановление экономики.

Во-вторых, большинство антикризисных мер в странах ЕС было принято в конце 2008 г. – первые месяцы 2009 г., и прошло недостаточно времени, чтобы по-настоящему оценить их эффективность. Кроме того, неопределенность оценок связана с обострением проблем государственных финансов, в значительной мере вследствие продолжения сокращения занятости и увеличения безработицы. Экономический рост во многом обеспечивается за счет экспансионистской кредитно-денежной политики, расширения государственных расходов. Нынешняя политика дешевых денег и бюджетных вливаний приводит к росту суверенного долга большинства европейских экономик, а также делает более чем реальной в перспективе высокую инфляцию. В этих условиях государства будут в меньшей степени способны проводить антициклическую кредитно-денежную политику.

Проблемы с неплатежеспособностью снижают эффективность монетарных стимулов, а риск повышения процентных ставок (вследствие массовой эмиссии государственных облигаций) подрывает положительное воздействие пакета бюджетных финансовых стимулов на темпы роста. Ситуация может разрядиться только после закрытия несостоятельных банков, «очистки» других финансовых учреждений,

санации балансов финансовых учреждений и снижения уровня задолженности у физических лиц.

При оценке последствий антикризисной политики следует иметь в виду, что в европейских странах нарастает недовольство значительной части населения проводимой правительствами социально-экономической политикой, разочарование в государственных институтах и партиях, попеременно приходящих к власти. Однако, и это важно подчеркнуть, в целом в странах ЕС удалось избежать острых социальных потрясений. Хотя подчас используются такие формы открытого протеста, как забастовки и массовые манифестации, каких-либо крупных антиправительственных выступлений зафиксировано не было.

Характерно, что, несмотря на ухудшение экономического положения, на парламентских выборах в ФРГ и Португалии в сентябре 2009 г. электорат поддержал правящие партии. В то же время на прошедших в июне 2009 г. выборах в Европарламент в 25-ти из 27 стран Евросоюза победу одержали правые, причем в тех странах, где социально-экономические последствия кризиса проявились острее, наибольшую поддержку от населения получили партии ультраправой и экстремистской направленности. Отчасти это является следствием недовольства иммиграционной политикой правительств – в наплыве иммигрантов многие видят одну из главных причин увеличения безработицы. Эти процессы свидетельствуют о том, что из-за кризиса в большинстве европейских стран усиливается тенденция к радикализации общественных настроений. Поэтому от успеха антикризисной политики зависят не только перспективы экономического роста, но и стабильность социально-политической ситуации на пространстве ЕС.

АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА В СТРАНАХ СЕВЕРО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Динамика кризиса и принципы антикризисной политики

Страны Северо-Восточной Азии (СВА) в неодинаковой степени пострадали от мирового финансового кризиса. Несмотря на падение капитализации китайского фондового рынка почти в два раза к концу 2008 г., сохраняющийся жесткий контроль над движением спекулятивного иностранного капитала ограничил влияние ипотечного кризиса в США на китайскую экономику. Экономика Японии, которая в 1990–2003 гг. пережила собственный финансовый кризис, вызванный лопнувшим «пузырем» на рынке акций и земельных участков, меньше других развитых стран – в краткосрочной перспективе – ощутила непосредственные последствия коллапса американского ипотечного рынка. Косвенный ущерб нефинансового сектора Японии к концу 2008 г. составил менее четверти капитализации фондового рынка. Прямые потери финансового сектора от сделок с американскими ипотечными облигациями не превысили 9 млрд. долл. (менее 1% общемировой суммы такого рода потерь). Сильнее пострадала экономика наиболее зависимой от внешних рынков Южной Кореи, где мировой финансовый кризис привел в 2008 г. к 30%-й девальвации национальной валюты.

В 2009 г. кризисная ситуация в странах СВА продолжает развиваться разнонаправлено. Ориентированные на экспорт сектора экономики понесли серьезные потери во всех странах, при этом наиболее зависимые от экспорта Южная Корея и Япония демонстрируют наихудшую экономическую динамику.

В то же время фактор внутреннего спроса имеет выраженные страновые различия. В Китае внутренний спрос в наибольшей степени компенсировал экспортные потери, обеспечив 7%-й рост ВВП в первом полугодии 2009 г. В Японии и Южной Корее, где население уже давно вышло на стабильные и при этом высокие стандарты потребления, правительствам не удалось «разогнать» внутренний спрос и тем самым обеспечить «мягкую посадку» экономики, пострадавшей от сокращения спроса внешнего.

Именно страны с сильной ролью внутреннего спроса станут локомотивами оздоровления мировой экономики. По мере восстано-

¹ Михеев Василий Васильевич, член-корр. РАН, заместитель Директора ИМЭМО РАН.

ления их экономической динамики будет расти и обеспечиваемый ими внешний спрос на продукцию экспортно-ориентированных экономик. С марта месяца 2009 г., в ежемесячном сопоставлении, прекратилось падение экспорта во всех трех рассматриваемых странах. Прогноз на конец 2009 г. выглядит оптимистичным для Китая, который может выйти на уровень 9% прироста ВВП, нейтральным для Южной Кореи, которой, скорее всего, удастся обеспечить нулевую или незначительную, но все же позитивную, экономическую динамику, и пессимистичным для Японии, в большей степени, чем другие страны зависящей от динамики спроса на национальную продукцию на американском и европейском рынках.

Меры по преодолению финансового кризиса в странах СВА, имея свою национальную специфику, в целом находятся в русле общей логики борьбы с данной проблемой. Их объединяет:

- концептуальная установка на поддержание ликвидности и восстановление доверия к финансовым институтам;
- использование больших золотовалютных резервов для восполнения нехватки валютных ресурсов рынка (при этом особенностью Южной Кореи, испытавшей серьезные потрясения во время азиатского финансового кризиса 1997–1998 гг., стало накопление резервных наличных средств крупнейшими корпорациями страны);
- ориентация на рост внутреннего спроса, прежде всего за счет усиления государственной поддержки мелких и средних банков и мелкого и среднего бизнеса;
- готовность к участию в координации международных усилий по преодолению финансового кризиса и созданию новой мировой финансовой архитектуры.

Последний из упомянутых факторов учитывает конкретную ситуацию в каждой из стран (Япония, например, не готова идти на снижение и без того минимальной процентной ставки – в среднем 1,5% – по коротким кредитам). В конце октября 2008 г. Китай, Япония и Южная Корея приняли решение о создании собственного регионального финансового регулятора – своего рода аналога созданного в 1999 г. Форума финансовой стабильности. Задача нового органа – осуществлять мониторинг региональных финансовых институтов, увеличивать их прозрачность и ужесточать правила их функционирования. Страны СВА предполагают распространить работу нового финансового регулятора на АСЕАН. Общая стоимость «программ спасения» трех стран СВА составляет около 1,4 трлн. долл.

Китай

Строго говоря, в Китае нет экономического кризиса, если под последним понимать абсолютное сокращение ВВП. В то же время мировые потрясения негативно сказались и на китайской экономике.

Формами проявления экономического кризиса в Китае стали:

- замедление темпов роста ВВП в 2008 г. до 9% по сравнению с 13% в 2007 г. (однако если сравнить первую оценку размера ВВП Китая за 2008 г. не с итоговой – третьей по счету – оценкой ВВП страны за 2007 г, а также с первой, то прирост ВВП КНР в 2008 г. составит не 9%, а 9,8%);

- снижение экспорта в 2008 г. и в первом-втором кварталах 2009 г. на 25–27%;

- дефляция, составившая в 1 квартале 2009 г. 1,2% по потребительским товарам и 4,6% по товарам производственного назначения;

- рост безработицы, что стало главным негативным последствием кризиса, с точки зрения китайского руководства.

Если в городах уровень безработицы поднялся незначительно – с 4,1% в 2008 г. до 4,3% в первой половине 2009 г., то число потерявших работу – в основном по причине закрытия малых и средних экспортных предприятий в южных провинциях – сельских мигрантов достигло 20–30 млн. человек (10–15% от общего числа мигрантов). Однако в деревню вернулась лишь половина этих людей, остальные предпочли вновь поискать заработок в городах. Трагедия безработицы как главной проблемы в условиях кризиса обусловлена тем, что, по мнению китайского руководства, для обеспечения рабочими местами 10 млн. сограждан, ежегодно вступающих в трудоспособный возраст, необходимо поддерживать темпы роста ВВП на уровне 8% в год.

Психологическое состояние китайцев в крупных городах – Пекине, Шанхае и др. – остается спокойным. Люди мало обсуждают тему кризиса в личных контактах, не сокращают личное потребление. Отвечая на вопрос, как Вы чувствуете на себе кризис, многие пожимают плечами и говорят: да, мы знаем, что где-то на юге что-то плохое происходит, но сами не чувствуем этого. Были и такие ответы: да, знаем, и даже стыдно, что сами кризис на себе не чувствуем.

Меры китайского правительства по борьбе с кризисом включают стимулирование внутреннего спроса за счет наращивания инвестиций. Цена антикризисной программы – около 600 млрд. долл. (порядка 15% ВВП). По состоянию на май месяц было выполнено около 60% намеченных на 2009 г. мероприятий, предусматривающих выделение средств центрального бюджета. Правительство создало «горя-

чую линию», по которой любой человек может позвонить и узнать, какие именно средства кому и на что выделены.

Не драматизируя ситуацию на фондовых рынках, китайское руководство считает, что, при сохранении высоких темпов экономического развития, для исправления ситуации будет достаточно реализовать намеченные в сентябре 2008 г. меры в сфере банковского и фондового регулирования. Для этого, во-первых, была снижена процентная ставка (по годовым вкладам в юанях – до 7,2 %). Во-вторых, были уменьшены нормы обязательного резервирования для коммерческих банков (до 16,5%). При этом либерализация коснулась, прежде всего, средних и мелких коммерческих банков и банков, работающих в районах, пострадавших от землетрясения в провинции Сычуань (норма обязательного резервирования уменьшена соответственно на 1 и на 2 процентных пункта). Для четырех крупнейших государственных банков, на которые приходится около 70% всех банковских операций страны, норма обязательного резервирования осталась неизменной. Наконец, была осуществлена рекапитализация Аграрного банка Китая (последнего из четырех ведущих государственно-коммерческих банков), стоившая правительству около 20 млрд. долл.

Для поддержания динамики социально значимого для Китая рынка жилья Пекин разработал комплекс мер, включающих как государственную поддержку строительного бизнеса, так и – со стороны спроса – уменьшение различного рода платежей при осуществлении имущественных сделок и побуждение региональных властей к выделению более дешевых и длительных кредитов на покупку жилья средним классом.

Считая, что предпринимаемых мер достаточно для улучшения ситуации в краткосрочной перспективе, китайское правительство полагает, что в будущем главными средствами предотвращения финансовых кризисов должны стать поддержание устойчивого роста экономики и постоянное наращивание «корпоративных достижений» котирующимися на рынках компаниями.

Разработанные в октябре–ноябре 2008 г. правительственные установки макроэкономического характера были направлены на поддержание внутреннего спроса и ведущих экспортных отраслей, включая в себя:

- отказ от сложившейся в условиях «инвестиционного перегрева» политики сдерживания выдачи банковских кредитов;
- перераспределение банковского кредитования в пользу мелкого и среднего бизнеса путем усиления контроля за крупными инвестициями в инфраструктуру, а также одновременного ослабления контроля за кредитами для мелких и средних предприятий;

- ускоренное сокращение экспортных налогов для трудоемких производств (одежда, игрушки, отдельные отрасли машиностроения);
- восстановление районов, пострадавших от землетрясения 12 мая в провинции Сычуань.

Конечно, такая политика создает угрозу «надувания кредитного пузыря» и образования в будущем больших объемов «плохих кредитов». Так, в первом квартале 2009 г. капиталовложения возросли на 30%, причем банки выдали кредитов государственным и частным предприятиям почти столько же (95%), сколько за весь 2008 год. Однако китайское руководство осознанно идет на такой риск, рассчитывая как на свои почти 2-х миллиардные золотовалютные резервы, так и на успешный опыт расчистки «плохих кредитов» в конце прошлого – начале нынешнего десятилетия.

Однако главное заключается не в инвестиционной программе как таковой. Она, строго говоря, не столько «стимулирует» внутренний спрос, сколько, скорее, дополнительно «разгоняет» его. В последние 4 года именно внутренний спрос, а не экспорт, в наибольшей степени определяет рост ВВП Китая. Спрос обеспечивает быстро растущий «средний класс» и урбанизирующееся крестьянство – причем это «голодные» до новых ощущений и нового качества потребления люди, только сравнительно недавно получившие возможность пользоваться благами мировой цивилизации.

Со стороны производства на этот спрос отвечают не только флагманы китайского крупного бизнеса, но и мелкое и среднее предпринимательство, на которое приходится около 60% ВВП Китая.

Итоги первого полугодия 2009 г. показывают, что Китай преодолел «дно» кризиса и выходит на траекторию роста. ВВП КНР в первом квартале 2009 г. вырос на 6,1%, во втором – на 7,5%. Экспорт в поквартальном сопоставлении также увеличился – с 250 млрд. долл. в первом квартале 2009 г. до 290 млрд. долл. во втором (рост примерно на 17%). Прямые иностранные инвестиции, хотя и сократились на 10–15% по сравнению с 2008 г., однако в годовом исчислении составят около 80 млрд. долл., что еще пару лет назад считалось очень хорошим показателем. Розничная торговля продолжает расти на 15–17% каждый месяц (в сравнении с аналогичным месяцем 2008 г.).

При этом из 7 с небольшим процентных пунктов прироста ВВП Китая в первом полугодии 2009 г. 6 с небольшим процентных пунктов дал инвестиционный спрос, около 4 – рост потребительского спроса и примерно минус 3 процентных пункта – динамика экспорта. Во втором полугодии инвестиционный спрос несколько замедлится (как реакция на угрозу «перегрева»), потребительский спрос сохранит динамизм последних лет, а изменение экспорта выйдет на нулевую от-

метку по сравнению со вторым полугодием 2008 г., когда его темпы начали затухать, а к концу года переместились в отрицательную зону в помесечном исчислении.

Любопытно, что международные финансовые институты и рейтинговые агентства в течение 2009 г. корректировали свои прогнозы по Китаю, увеличив их с 5–6% роста ВВП до 7–8,5%. Сами китайские власти прогнозируют рост ВВП на уровне 8–8,5%. Реальная динамика экономических процессов в стране позволяет прогнозировать рост ВВП Китая в 2009 г. на уровне 9%.

Япония

Экономика Японии на протяжении 2009 г. переживает тяжелый спад. Прогнозируемое падение ВВП Японии в 2009 г., по оценкам МВФ, составляет 5,4%. Однако сегодня не стоит вопрос о фундаментальном пересмотре экспортоориентированной модели роста. Проблема в том, что японское население, имея огромные банковские накопления, тем не менее не обнаруживает потенциала быстрого изменения структуры потребностей. Модели потребления весьма высокого уровня носят устоявшийся характер. Государственные стимулы, в отличие от Китая, не могут вызвать потребительского прорыва. Возможности резко расширить внутренний спрос в стране практически отсутствуют.

В этих условиях антикризисная политика правительства и Центрального банка Японии решает тактическую задачу, связанную с тем, чтобы удержать экономику на плаву и предотвратить уничтожение промышленного потенциала, дожидаясь, когда начнется восстановление спроса на внешних рынках. В этих целях Япония подталкивает внешний спрос, направляя по линии государственной помощи странам Азии существенные средства (свыше 21 млрд. долл.) на развитие инфраструктуры, расширение внутренних рынков и снижение зависимости от спроса на американскую продукцию.

С другой стороны, правительство вводит в действие бюджетные стимулы для поддержания внутреннего спроса, увеличивая тем самым государственный долг и откладывая бюджетную реформу, нацеленную на обеспечение сбалансированности бюджета без увеличения государственного долга. Пакеты бюджетных стимулов проведены через парламент как дополнительные бюджеты (2008 и 2009 гг.) либо включены в основной бюджет на 2009–2010 финансовый год. Общий размер соответствующих стимулов составляет примерно 750 млрд. долл. Помощь предусматривает содействие малым и средним предприятиям в виде гарантий по банковским кредитам; выделение кредитов фирмам, которые не могут купить валюту для торговых операций; раз-

дачу «живых денег» населению (на общую сумму 200 млрд. долл.); введение льгот по налогам на наследование и дарение; снижение тарифов на проезд по платным скоростным автомобильным дорогам. От налога освобождены дивиденды, переводимые в Японию из зарубежных филиалов компаний. Вводятся также налоговые льготы на покупку жилых домов и квартир и субсидирование цен на покупку товаров длительного пользования – кондиционеров, холодильников, телевизоров с ЖК- и плазменными панелями. Владельцы автомобилей, которым больше 13 лет (их в стране 10 миллионов штук) при покупке новой машины получают государственную субсидию в размере 2600 долл. Расширяется инфраструктурное строительство (шоссе, мосты и путепроводы, школьные здания и пр.).

Социальные последствия промышленного спада только начали проявляться. Уровень безработицы достиг 5,7%. Теряют работу главным образом временные работники, лишённые социальной защиты (это около трети всех работающих по найму и две трети уволенных). Крупномасштабные увольнения начались, когда стали закрываться промышленные предприятия.

У населения есть большая «подушка» накопленных сбережений: они в среднем в пять раз больше годового располагаемого дохода семей. Но проблема заключается в том, что три пятых финансовых активов принадлежит поколениям старше 60 лет. «Распотрошить подушку» и стимулировать рост потребительских расходов, например, снизив налоги на наследство и дарение детям – такова одна из задач нового японского правительства, пришедшего к власти после парламентских выборов 30 августа 2008 года.

Южная Корея

Экономика Южной Кореи в 4-м квартале 2008 г. сократилась на 5,1%, в результате чего рост в годовом исчислении составил лишь 2,2% по сравнению с 5,1% в 2007 г. Хотя в первом квартале ВВП по сравнению с предыдущим квартальным периодом увеличился на 0,1%, в годовом исчислении спад составил 4,3% – это наихудший показатель за 11 лет. Объём промышленного производства в 1 квартале уменьшился на 13,5% в годовом исчислении, а экспорт сократился на 3,4% к предыдущему кварталу (в годовом исчислении на 21%), хотя показатель марта был на 11,4% больше, чем февраля.

В марте 2009 г. валютный курс приблизился к рубежу в 1600 вон за доллар, что стало самым низким показателем почти за 11 лет. Между тем снижение курса воны достигло того уровня, за которым начинается разворот инвестиционных потоков в направлении южноко-

рейской экономики. Если возобладает наметившаяся тенденция возвращения инвесторов, привлеченных снижением стоимости южнокорейских активов на фоне относительной экономической стабильности, то можно ожидать прироста экспорта и подъема экономики в 2010 г. вслед за стагнацией 2009 года. В апреле 2009 г. наступила стабилизация курса воны на уровне 1300 вон за 1 долл.

В Южной Корее стабилизационная программа правительства стоимостью около 40 млрд. долл. включает в себя следующие меры:

- понижение учетной ставки с 5,25% до 5%, расширение Центральным банком сделок репо и скупки гособлигаций;
- гарантирование государством займов на 100 млрд. долл. сроком до трех лет, к которым южнокорейские банки могут прибегнуть до 30 июня 2009 г.;
- в качестве срочной меры – выделение банкам 20 млрд. долл., в том числе около 1 млрд. долл. – на поддержку малого и среднего бизнеса и 10 млрд. долл. – для рынка валютных своп-сделок;
- снижение на три года налога на прибыль путем освобождения от налогов средств, направляемых на долгосрочные вложения в приобретение акций, а также вывод из налогооблагаемой базы полученных дивидендов;
- выделение государством 4,5 млрд. долл. на приобретение через специальную госкорпорацию по ценам в пределах 70–80% рыночного уровня нереализованного жилья у компаний, испытывающих финансовые трудности;
- поддержку банковско-кредитной системы, страхование экспорта, налоговые льготы и инвестиции в инфраструктуру.

Особое место занимает поддержка инновационных отраслей и укрепление внешнеэкономических связей с другими странами, в том числе с Россией.

В условиях сохраняющихся кризисных явлений в экономике в начале 2009 г. ухудшалось состояние корпоративного сектора. В этих условиях правительство и бизнес наметили меры, направленные на улучшение финансового положения 12 ведущих чэболь.

Президент страны активно подчеркивает, что кризис не является поводом для торможения экономических реформ и отказа от стимулирования инноваций. По его мнению, инновации как раз более чем необходимы именно в период спада. Направления трансформации экономики страны обозначены достаточно четко: приоритет отдается укреплению социальной стабильности общества, структурным, инновационным и внешнеэкономическим преобразованиям.

В области социальной политики предпринимаются шаги, рассчитанные на перспективу. В бюджете на 2009 г. дополнительно выде-

лено 3 млрд. долл. на смягчение прямых негативных последствий кризиса, в том числе за счет создания 552 тыс. новых рабочих мест. В долгосрочном плане администрация планирует кардинально повысить качество социальной инфраструктуры и улучшить положение среднего класса. Государство расширяет возможности для открытия собственного бизнеса в рамках поддержки малого и среднего предпринимательства, ставшей частью долгосрочной социально-экономической программы «Нового гуманитарного договора» стоимостью 4 млрд. долл.

Сеул ставит задачу выйти из кризиса с обновленным инновационным потенциалом, позволяющим повысить конкурентоспособность экономики. В связи с этим одним из приоритетных направлений развития становится поддержка образования и инновационной системы. В условиях кризиса ведущие бизнес-группы продолжают наращивать свои инвестиции в НИОКР, видя в этом основу повышения конкурентоспособности в послекризисный период.

Новый расклад сил

Среди стран СВА Китай наиболее активным образом использует свои экономические преимущества и финансовые ресурсы для упрочения позиций в мировой экономике и финансовой системе и, одновременно, для стимулирования нового внешнего спроса на китайский экспорт. Пекин действует агрессивно и многопланово. С декабря 2008 г. Китай выделил на эти цели около 200 млрд. долл. В частности, *на корпоративном уровне* в начале 2009 г. предоставлены кредиты 2 российским (25 млрд. долл.) и бразильской (10 млрд. долл.) крупным нефтяным компаниям на цели развития сотрудничества с Китаем в нефтяной сфере. По линии *двусторонних межгосударственных отношений* Китай заключил «своп-соглашения» с рядом стран Азии, Америки и Восточной Европы:

- в январе 2009 г. – с Гонконгом (эквивалент 29 млрд. долл.) – на условиях, что предоставленные средства в юанях могут быть использованы для импорта китайской продукции;
- в феврале 2009 г. – с Малайзией (11,1 млрд. долл.);
- в марте 2009 г. – с Аргентиной (10 млрд. долл.), Индонезией (14,7 млрд. долл.) и Беларусью (2,9 млрд. долл.) – на аналогичных условиях.

Все соглашения подписаны сроком на три года. Кроме этого, в декабре 2008 г. Китай расширил действовавшее ранее (с 2000 г.) своп-соглашение с Южной Кореей на 26,3 млрд. долл. В апреле Пекин предоставил кредит Казахстану на 10 млрд. долл. для поддержания финансовой стабильности и развития энергетического сотрудничества.

На *региональном* уровне в апреле 2009 г. Китай взял на себя обязательства внести 38,4 млрд. долл. в создание восточно-азиатского финансового пула, целью которого будет компенсация дефицита финансовой наличности в условиях кризиса в той или иной стране, являющейся членом пула, в который входят также Япония (доля которой тоже составляет 38,4 млрд. долл.), Южная Корея (19,2 млрд. долл.) и страны АСЕАН (24 млрд.долл.).

На *глобальном* уровне Китай предполагает увеличить свою квоту в МВФ с нынешних 3,72% до 6,2–6,3% к январю 2011 г. (это примерно 12 млрд. долл.) – с тем, чтобы превзойти квоту Японии (6,13%) и тем самым иметь более весомый голос в работе МВФ (для сравнения, нынешняя квота России – 2,7%, США –17%, ЕС – 32%).

В мае Китай инициировал новый формат стратегического экономического диалога с США. Данный шаг направлен на усиление роли китайско-американского взаимодействия в создании новой глобальной финансовой архитектуры, в которой Китай имел бы возможность активнее влиять на мировые дела и шире внедрять юань в международные расчеты. Все это позволяет говорить о том, что в результате нынешнего экономического кризиса произойдет серьезное укрепление роли Китая в мировой экономике и в глобальном распределении функций ее регулирования.

АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА В БАНКОВСКО-ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ: РОССИЙСКАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

Львиная доля государственных расходов, направленных на смягчение последствий кризиса в российской экономике, пришлось на банковский сектор. Это соответствовало мировой практике и, в определенной мере, было оправданно, поскольку удалось избежать худшего сценария – массового бегства вкладчиков из средних и мелких банков, краха сотен кредитных учреждений.

Вместе с тем, кризис подтвердил тот факт, что в целом наша банковская система пока не справляется с ролью финансового посредника в экономике.

Имеется *целый ряд причин* такого положения, *лежащих вне самой банковской системы* и связанных, прежде всего, с тем, что российская экономика при сложившихся механизмах налогового и таможенного регулирования, а также при существующем качестве институциональной среды оказалась не в состоянии генерировать необходимые для ее развития финансовые ресурсы. Среди этих причин можно выделить следующие.

- Общая слабость многих предприятий промышленности и сельского хозяйства, работающих на внутренний конечный спрос и имеющих крайне низкую рентабельность. Такая ситуация, с одной стороны, ограничивает объемы свободных денежных средств предприятий, формирующих пассивы банковской системы, а, с другой стороны, сужает возможности для кредитования реального сектора на коммерческих условиях.

- В то же самое время и в сельском хозяйстве, и в промышленности сформировались мощные структуры, которые в докризисный период вели высокоэффективный бизнес, однако их менеджеры и собственники предпочитали не держать накапливаемые средства в российской банковской системе. Очевидно, важной причиной этого была их неуверенность в стабильности инвестиционного климата и защищенности прав собственности в стране.

- В результате по существу сложился консенсус в отношении того, что наиболее приемлемой формой привлечения финансовых средств является получение иностранных кредитов. При этом долго-

¹ Королев Иван Сергеевич, член-корр. РАН, зам. Директора ИМЭМО РАН.

временные прямые инвестиции значительно уступали по масштабам краткосрочным ресурсам, в т.ч. ресурсам спекулятивного характера.

• Наконец, не были созданы достаточно привлекательные условия для привлечения в банковскую систему ресурсов населения. Поскольку эти ресурсы для банков конкурировали с иностранными (которые в условиях повышения валютного курса рубля и низких валютных ставок были почти бесплатными), то доходность доступных массовому инвестору вкладов была значительно ниже инфляции. Это приводило к стимулированию потребления, в т.ч. в кредит, в ущерб сбережениям, особенно долговременным.

Если говорить о *причинах, лежащих внутри самой банковской системы*, то главная из них – ее качественный состав. Большинство банков (и крупных, и не очень) в России являются «карманными» банками – в лучшем случае крупных предприятий, иногда региональных властей, а зачастую – явно сомнительных структур.

Другая причина – высокая вовлеченность банков в спекулятивные операции.² До кризиса это была вовлеченность в операции с ценными бумагами, в основном, через аффилированные структуры. В период разворачивания кризиса – вовлеченность в валютные операции, т.е. в игру на скачках курсов в рамках расширенного валютного коридора. До кризиса основные кредиты у большинства банков направлялись на потребительские и автокредиты (т.е. фактически финансировался импорт автомобилей, а также бытовой техники), а также на ипотеку и девелоперские операции, стимулировавшие рост цен на недвижимость. И в том, и в другом случае первичные ресурсы банки получали за рубежом.

Отрицательную роль играет неоправданно высокий уровень наличных расчетов, в частности, по сделкам с недвижимостью, что сужает ресурсную базу для банков.

Наконец, у нас нет, как в других странах, низовых элементов кредитной системы – кредитных союзов, ассоциаций, кооперативов, которые могли бы стать основным источником заемных ресурсов для малого и среднего бизнеса (фермеров, переработчиков сельхозсырья и местного кустарного производства), что существенно для поддержания занятости и благополучия российской глубинки даже в условиях мирового кризиса.

Поэтому достаточно негативный имидж российских банков среди населения имеет свои основания.

² Это было и одной из причин банковского кризиса в США после отмены в 1999 году действовавшего несколько десятилетий Закона Гласса–Стигала, разграничивавшего деятельность коммерческих и инвестиционных банков.

Естественно, крупные банки с государственным участием – Сбербанк, ВТБ, Газпромбанк, Россельхозбанк³ – следует выделить из всего массива наших банков. Являясь по статусу коммерческими, эти банки де факто выполняют роль институтов развития, кредитуя приоритетные сектора экономики. Такую деятельность банков нужно было бы активнее пропагандировать. Но при этом нужно помнить, что роль институтов развития для банков, на которые приходится основная доля вкладов населения, – функция нетипичная, вынужденная и не может использоваться в нормальных экономических условиях. На наш взгляд, увеличивать такую нагрузку на госбанки просто опасно.

Задачи и риски банковской системы в условиях кризиса

Сказанное особенно актуально в условиях кризиса, когда через банки с госучастием осуществляется целевая финансовая поддержка предприятий реального сектора. Надо иметь в виду, что стабильность банковской системы обеспечивается только тогда, когда поведение банков на рынке определяется задачей сохранения и преумножения привлеченных средств – естественно, с учетом прибыльности активных (кредитных) операций населения и предприятий. Именно в рамках этой задачи должна проводиться политика размещения операций и их рискованности. При кризисе риск невозврата кредитов резко повышается, и процент невозврата по выданным кредитам постоянно растет.

Не улучшают ситуацию и призывы правительства к госбанкам об увеличении кредитования. Здесь повышается риск кредитования нежизнеспособных предприятий, что приведет к дальнейшему ухудшению качества активов банков, падению их доходности.

В этой связи ключевой вопрос – кто будет нести риск по возврату кредитов, выданных предприятиям в рамках господдержки? Банки стали объектом критики, в том числе и со стороны высших руководителей страны, за истребование залогов по таким кредитам. Но банки во всех странах выдают кредиты или под залог, или под гарантии других банков или государства. Если российские банки начнут выдавать кредиты предприятиям в рамках господдержки без обеспечения, то со стопроцентной уверенностью можно сказать, что возвращены они не будут. И, хотя кредиты выдаются за счет государственных средств, убытки лягут на банки, а это, в основном, банки с госучастием. Такая проблема уже возникает и у нашего официального института развития – ВЭБ'а.

³ Россельхозбанк – в какой-то мере, исключение, у него нет вкладов физических лиц.

Выходом из положения могла бы стать практика заключения трехсторонних соглашений между государством, банком и заемщиком, где четко определялись бы бизнес-планы по использованию кредита и ответственность за риски. Со стороны государства соглашение могло бы подписываться Минфином или ЦБ, в зависимости от того, кто выдаст деньги на господдержку. Конкретные ситуации и условия соглашений могут быть различные. Но, если государство само диктует (или в мягкой форме – «подсказывает») объект кредитования, то оно и должно нести основной риск по кредиту.

Другой фундаментальный вопрос связан с поддержкой самой банковской системы. Масштабная поддержка банков критикуется общественностью, причем не только в России. Российская банковская система требует серьезной санации, и до ее проведения вливание ликвидности во все банки без разбора неоправданно.

Необходимо законодательно расширить функции ЦБ, возложив на него ответственность не только за курс рубля, но и за тенденции экономической динамики в целом и по регионам, как это принято в других странах (например, в США).

Стоит рассмотреть возможность дополнения центрального канала рефинансирования банков через ЦБ региональными каналами через территориальные структуры Банка России. Естественно, такое рефинансирование будет осуществляться в меньших, чем централизованное, объемах, но с учетом местной специфики оно может быть более эффективным.

В любом случае политика поддержки банковской ликвидности должна учитывать основные направления будущего реформирования банковской системы:

- ✓ укрупнение банков;
- ✓ разграничение функций коммерческих и инвестиционных банков (как минимум – форм регулирования этих видов деятельности);
- ✓ перевод «карманных» банков (принадлежащих как отдельным предприятиям, так и региональным структурам) в статус финансовых компаний;
- ✓ ликвидация сомнительных кредитных учреждений;
- ✓ создание кредитных ассоциаций и союзов на местах;
- ✓ усиление в перспективе роли региональных (окружных) механизмов регулирования банковской ликвидности.

О прямой государственной поддержке компаний и предприятий

Государственная поддержка компаний и предприятий – это сфера антикризисного управления, которая, особенно в начальный период кризиса, вызывала наибольшие вопросы, прежде всего, ввиду неясности критериев принятия соответствующих решений.

В последнее время руководство страны прояснило, что важным критерием была необходимость действий в условиях, когда в результате резкого снижения стоимости залогов стратегических предприятий – заемщиков иностранных финансовых институтов возникала опасность их банкротства.

Отметим, что какие-то точечные меры в наиболее социально и стратегически важных зонах неизбежно потребуются (и Правительство их уже осуществляет), но большинство компаний-должников пользовалось в предкризисный период выгодами благоприятной конъюнктуры и получало высокие прибыли. В этих случаях займы использовались либо как средство реоформления прибылей во внешнюю задолженность, либо для (зачастую неэффективного) поглощения зарубежных активов – возможно, частично с той же целью. Их владельцам лучше известно, как реинвестировать эти прибыли на компенсацию займов, а «расчистка» от неэффективных приобретений – неизбежная функция серьезного кризиса.

По-видимому, одним из важных критериев оказания антикризисной поддержки (наряду с отмеченными выше) может быть необходимость завершения крупных инвестиционных проектов на российской территории. Как и для других проектов, необходимым условием предоставления поддержки должно быть подтверждение эффективности данного проекта с учетом перспектив кризисного и послекризисного периода. В этой связи желательно, чтобы финансовые институты, которые Правительство привлекает для инвестирования в реальный сектор экономики (прежде всего, системообразующие банки), имели право экспресс-оценки проектов и выражения позиций в отношении их корректировки и адаптации. Есть опасность, что в кризисных условиях их потенциал по оценке эффективности и рисков проектов не будет в достаточной мере востребован, и неизбежное при этом усиление администрирования в сочетании с принимаемыми государством мерами по поддержке ликвидности соответствующих организаций сведет их роль к функции своего рода «расчетных касс».

О долговременных ориентирах курсовой политики и единой валютно-финансовой политике в целом

В последние 15 лет (фактически с начала взаимодействия РФ с международными финансовыми институтами и принятия согласованных с ними программ стабилизации финансовой ситуации в стране как условия получения займов) в России проводилась политика гибкого валютного курса, с тенденцией к его стабилизации. Эта политика в условиях высокой внутренней инфляции привела к 1998 г. к сильной переоцененности рубля, что в контексте резкого снижения валютной выручки из-за происшедшего в тот период падения нефтяных цен привело к бюджетному и платежному кризису, а затем – к дефолту по внутренним и внешним обязательствам. Таким образом, стремление к стабильности валютного курса «любой ценой» сначала привело к росту импорта и продолжению стагнации экономики, а также к приходу краткосрочных спекулянтов на долговой и фондовый рынок, а затем к их массовому исходу, резко усугубившему ситуацию на пороге и в ходе кризиса.

Известно, какое оздоравливающее и стимулирующее влияние, при всех сопутствующих издержках, оказал кризис 1998 г. на переход экономики в фазу активного роста. Вместе с тем, в середине нынешнего десятилетия страна опять попала в ловушку резкого снижения конкурентоспособности экономики, когда ввиду значительного притока нефтегазовых доходов проводилась политика фактического повышения валютного курса на фоне неснижающейся инфляции. Снова опережающими темпами (по сравнению с достаточно высокими темпами роста экономики и экспорта) рос импорт и наблюдалось последовательное ухудшение условий роста несырьевых отраслей.

Надо отметить, что эти вопросы активно обсуждались, и при этом Центральный Банк выдвигал аргумент в пользу повышения курса рубля как эффективной антиинфляционной меры. В частности, говорилось о том, что, учитывая нашу высокую зависимость от импорта, надо использовать возникающие вследствие повышения курса рубля стимулы к снижению импортных цен как «якорь» для цен внутреннего рынка в целом.

Это объяснимо, поскольку наш ЦБ стал все больше ориентироваться на модный в тот период лозунг, что центральные банки в развитых экономиках должны в приоритетном порядке заниматься «таргетированием инфляции», а другие вопросы развития национальной экономики должны быть прерогативой правительства. Однако нынешний кризис показал, что невозможно построить «китайскую стену» между задачами, решаемыми ЦБ, и общими задачами обеспечения здорового

развития экономики. Во всех развитых странах наблюдается переход к единой макроэкономической политике с использованием всех доступных средств, включая и т.н. нетрадиционные (т.е. такие, которые в обычных условиях считались неприемлемыми).

Таким образом, в этих странах от экономико-идеологических догм легко отказываются, когда обстановка того требует. Отметим также, что наш ЦБ не достиг никаких серьезных успехов в сдерживании инфляции на избранном им пути.

Ухудшение условий развития несырьевых отраслей отмечалось их представителями (например, руководством компании «Ростехнологии»), которые стали настойчиво призывать к снижению налоговой нагрузки, с теми или иными приоритетами для технологичных отраслей. Такие решения в принципе возможны, но встречают серьезное сопротивление со стороны как Минфина (в отношении в целом налоговой нагрузки), так и субъектов, ответственных за социальную политику (в отношении социальных и пенсионных выплат), а также других экономических агентов (в отношении применения избирательных мер стимулирования).

Отметим, что рост реального курса рубля в предыдущие годы (наряду с другими факторами, включая валютную либерализацию) привел и к ряду иных последствий:

- он стал важным стимулом избыточного валютного кредитования российских компаний, поскольку делал эти ресурсы по сути бесплатными для заемщиков;
- он стимулировал приход краткосрочного спекулятивного капитала на российский фондовый рынок;
- он привел к всплеску краткосрочного потребительского кредитования, которое по сути стало кредитованием покупок импортных потребительских товаров с использованием для этого импортных же кредитных ресурсов.

Эти факторы внесли большой вклад в феномен, который в середине 2008 г. характеризовался как «перегрев экономики» (в частности, он сопровождался всплеском инфляции, т.е. подтвердил фактическую неудачу политики ЦБ). Сейчас эти факторы оцениваются как причины того, что нынешний кризис столь серьезно затронул российскую экономику.

Как и в 1998 г., новый кризис, вновь совпавший с достаточно резким снижением нефтяных цен, привел к девальвации рубля. И вновь, хоть и в смягченных формулировках, повторяются доводы о том, что такая девальвация должна способствовать импортозамещению и росту несырьевых отраслей. В какой-то степени это, видимо, произойдет. Однако такая динамика должна быть не спорадической реак-

цией на жесткий кризис, а постоянным элементом обеспечения стратегии развития российской экономики. При этом понятно, что зависимость от мировых цен на нефть серьезно осложняет проведение курсовой политики, выгодной всей экономике.

В условиях кризиса ЦБ выдвинул на первый план задачу поддержания определенного уровня стоимости бивалютной корзины. При этом все внимание привлечено к ее максимальному значению, т.е. ограничению масштаба девальвации, что при низких мировых ценах на нефть было логично. Однако при повышении цен на нефть возобновился рост реального курса рубля со всеми отмеченными выше отрицательными для экономики последствиями.

Для обеспечения макроэкономических условий реализации долгосрочных целей развития национальной экономики, и прежде всего развития ее инновационных секторов, как представляется, необходимо определение более долгосрочных ориентиров политики ЦБ. С учетом предыдущего опыта таким ориентиром могло бы стать таргетирование увязки движения валютного курса (например, курса рубля к бивалютной корзине) и инфляции, что предотвратило бы нежелательный рост реального курса рубля.

Одним из условий проведения такой курсовой политики должно быть повышение процентных ставок по срочным депозитам населения в ведущих банках, прежде всего в Сбербанке, по меньшей мере до уровня инфляции. Такая мера предотвратит массовый перевод рублевых сбережений населения в валюту и расширит ресурсную базу ведущих банков.

Банки в финансировании «сильной» экономики

- Условие стабильности банков – сохранение и преумножение привлечённых средств населения и предприятий. Именно в рамках этой задачи должна проводиться политика размещения ресурсов, с учётом прибыльности активных (кредитных) операций и их рискованности.
- Участие государства:
 - безвозвратное бюджетное финансирование (через систему Казначейства);
 - бюджетные кредиты;
 - рефинансирование коммерческих банков ЦБ под кредиты реальному сектору.
- Возможные решения проблемы рисков по возврату кредитов, выданных предприятиям в рамках господдержки:
 - трёхсторонние соглашения между государством, банком и заемщиком, где чётко определялись бы условия по использованию кредита (экспресс-бизнес-планы) и ответственность за риски;
 - госгарантии по кредитам, выданным за счёт ресурсов банка;
 - снижение налогообложения приоритетных секторов.

Приложение 2

Основные направления реформирования банковской системы

- Санация банковской системы, ликвидация кредитных учреждений с сомнительной репутацией;
- Содействие процессу слияний и поглощений в банковской сфере;
- Разграничение функций коммерческих и инвестиционных банков (как минимум – форм регулирования этих видов деятельности);
- Перевод «карманных» банков (принадлежащих как отдельным предприятиям, так и региональным структурам) в статус финансовых компаний;
- Создание кредитных ассоциаций и союзов на местах;
- Расширение функций ЦБ, развитие механизма рефинансирования;
- Усиление в перспективе роли региональных механизмов регулирования банковской ликвидности: перевод территориальных управлений с уровня субъектов Федерации на уровень федеральных округов, повышение самостоятельности будущих окружных территориальных управлений в механизме рефинансирования.

ВЛИЯНИЕ МИРОВОГО КРИЗИСА НА СЕКТОР ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ И АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА В ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Глобальное инновационное развитие в 2009 г. в значительной мере определяется финансовыми и экономическими трудностями ведущих стран и регионов мира. Глубокая и затяжная рецессия может отложить коммерческое освоение результатов фундаментальных научных открытий. В то же время она стимулирует процессы конкуренции и реструктуризации компаний и целых отраслей, делает приоритетным поиск эффективных технологических решений, позволяющих существенно сократить трудовые, материальные и финансовые издержки, подталкивает предпринимателей к смелым решениям, которые раньше по разным причинам откладывались. Текущие решения и долгосрочные бюджетные программы, объявленные в США, ЕС, Китае, свидетельствуют о высоком приоритете инновационной политики как области активных антикризисных действий.

Финансовая сфера и инновационное развитие

Как известно, в разные периоды экономической истории финансовые рынки становились катализаторами бурных изменений в структуре и динамике экономического развития. В процессе технологических революций финансовый капитал выполняет трудную и болезненную работу по привлечению необходимого объема инвестиций в создание и запуск принципиально новой инфраструктуры. Тем самым он обеспечивает как фундаментальные основы для работы производственного капитала, так и для массового социального обучения, необходимого элемента каждой революции: «когда созревают условия для новой технологической революции, кажется, только неуправляемый финансовый капитал способен стать ледоколом в застывшем море устаревшей инфраструктуры, активизировать процесс экономического и институционального созидательного разрушения».²

¹ Иванова Наталья Ивановна, член-корр. РАН, первый зам. Директора ИМЭМО РАН; Данилин Иван Владимирович, к.п.н., с.н.с. Сектора теории политики ИМЭМО РАН.

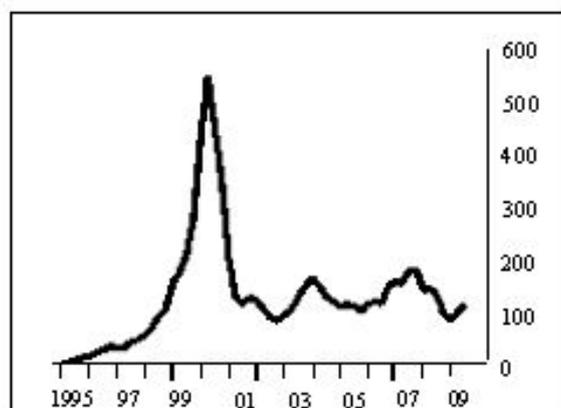
² *C.Perez*. Technological revolutions and financial capital: the dynamics of Bubbles and Golden Ages. Edward Elgar. UK. US. 2002, 2003. P. 107, 157.

В современной истории наиболее острым периодом «созидательного разрушения» с участием фондового рынка был кризис 2000–2001 гг. В конце 1990-х годов инновационное развитие впервые в послевоенной истории исключительно тесно переплелось с развитием финансовой сферы, и именно с этим процессом был связан феномен «Новой экономики». Опыт многих стран показал, что либерализация финансовых рынков, а также использование новых финансовых инструментов создали исключительно благоприятные условия для «встречи новых идей с деньгами». Это оказало сильное стимулирующее влияние на экономический рост, обеспечив перелив материальных и кадровых ресурсов из неперспективных экономически отраслей в сектора и отрасли с хорошим будущим, прежде всего наукоемкие.

В то же время фондовый рынок – это источник большого риска, и в ходе кризиса 2000 – 2001 гг. рыночная стоимость компаний «новой экономики» снизилась в среднем на 60%, а в целом этот крах обошелся инвесторам почти в полтриллиона долларов. Кризис, как известно, начался осенью 2000 г. на биржах США с падения курса акций ИТ и телекома и затем охватил значительную часть мировых рынков ценных бумаг. Наиболее существенным, в большинстве случаев многократным, было падение фондовых индексов на биржах, торгующих акциями высокотехнологичных компаний.

О характере перекосов и масштабах «пузыря», созданного ледоколом фондового рынка говорят следующие данные. В начале 2000 г. капитализация большой тройки автомобильной промышленности США, которая производила половину мирового выпуска автомобилей, обеспечивала занятость почти полутора миллионов человек, имела фабрики и заводы по всему миру, оценивалась финансовым рынком своей страны в три раза ниже, чем тройки молодых ИТ-компаний, все имущество которых в значительной мере составляли компьютеры, провода и офисные помещения. Конечно, компании информационно-телекоммуникационного сектора и особенно интернет-компания были чудовищно переоценены, и резкое снижение котировок было неизбежным. Однако самые успешные компании остались на рынке. Так, «Cisco Systems», которая в максимуме оценивалась в сумму, превышавшую 500 млрд. долл., потеряла более 2/3 стоимости, сейчас продолжает успешно работать, сохраняет конкурентные позиции и входит в число крупнейших компаний мира (рис 1). Этот процесс многие эксперты сравнивали с периодом строительства железных дорог в XIX веке и соответствующего спекулятивного роста стоимости компаний, занятых в этой области, последовавшего за тем краха многих из них, и огромного стимула для экономического роста, данного этим строительством.

Рис. 1. Динамика рыночной капитализации компании «Cisco Systems», 1995–2009 гг., млрд. долл.



Источник: The Economist. 2009. 29 August. P. 56. По данным Thomson Reuters.

Многие специалисты стали рассматривать «Новую экономику» не как принципиальный сдвиг в качестве экономического роста на основе информационных технологий, а как преимущественно финансовое, спекулятивное, временное явление, финансово-технологическую пирамиду, «dot-com bubble». Разочарования инвесторов привели к резкому падению объемов венчурного капитала, сокращению корпоративных разработок, в Японии и ряде других стран были закрыты биржи, на которых котировались акции новых компаний. Капитализация NASDAQ до сих пор не восстановлена, и накануне современного кризиса, в начале 2008 г. ее индексы составляли менее половины достигнутого максимума.

Однако, несмотря на снижение спекулятивных показателей оценки фондовым рынком компаний новых отраслей, процесс создания новшеств и модернизации экономики на этой основе не прекратился. Финансовые механизмы, финансовые инновации создавали возможности для перераспределения капитала в пользу людей со смелыми идеями уже не только в США, но и в европейских странах, Китае, Индии, Бразилии на протяжении большей части первого десятилетия XXI века. Динамичные финансовые рынки, поддерживающие конкуренцию, ста-

ли чрезвычайно эффективным инструментом, обеспечившим технический прогресс как процесс «созидательного разрушения».

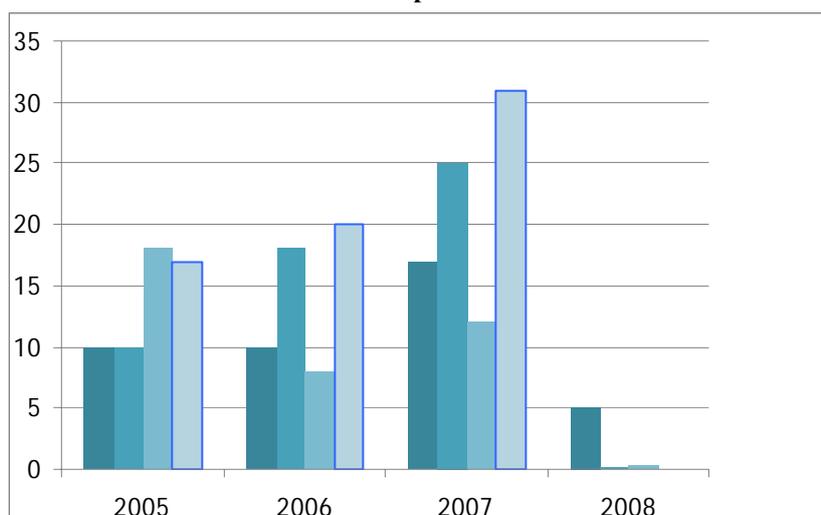
Вместе с тем, ряд сегментов финансовой сферы мировой экономики развивался автономно, по собственным закономерностям, теряя связь с реальными экономическими процессами. Распространение большого числа новых финансовых инструментов, откровенно спекулятивная политика крупнейших инвестиционных банков мира, крах широких, массовых программ ипотечного кредитования в США и многие другие негативные явления привели к кризису финансовой сферы, первые признаки которого проявились летом 2007 г., а в полной мере – осенью 2008 г.

Кризис на фондовых рынках был всеобщим, он затронул большинство отраслей, и компании высокотехнологичного сегмента страдали, так сказать «в унисон» с другими, что принципиально отличает эту ситуацию от начала века.

Однако в одном сегменте инновационного рынка – венчурном – падение было очень сильным. По данным Национальной ассоциации венчурного капитала (США) еще в III кв. 2008 г. ситуация с объемами финансирования была спокойной, но в IV кв. размер венчурных инвестиций сократился. Вместе с тем, ряд показателей развития венчурной индустрии говорит о том, что кризисные процессы начали развиваться уже в начале года. Число компаний, вышедших с IPO в I квартале 2008 г. было в 6 раз меньше, чем IV квартале 2007 г., а объем венчурного капитала, принимавший участие в этих сделках был в 10 раз меньше (0,3 млрд. долл. против 3 млрд. долл.). Показатели следующих кварталов были еще хуже – во II не было ни одного выхода на биржу, в III – один, в IV – снова ни одного (см. рис 2).

Капитализация NASDAQ – биржи высокотехнологичных компаний – падает с начала года в целом в унисон с другими биржами, что отражает общие финансовые проблемы всех секторов экономики. К середине ноября 2008 г. индекс биржи колебался вокруг значения 1500, к июню 2009 г. составил 1455, что, впрочем, существенно выше нижней точки, пройденной в 2002 г. (1108). Тогда индекс уменьшился по сравнению с максимумом в несколько раз.

Рис. 2. Количество компаний, получивших венчурное финансирование и вышедших на IPO в 2005–2008 гг., по кварталам.



В расчеты включены все компании с участием по крайней мере одного инвестора-резидента США, зарегистрированные на фондовых биржах США.

Источник: National Venture Capital Association. www.nvca.org/

Вероятно, в ближайшие два года индустрия венчурного капитала США значительно сократит свои масштабы. Источников финансирования недостаточно и продолжительность пребывания инвестиции в портфеле венчурного фонда постепенно увеличивается. Для большинства «стартапов», особенно тех, которые получили финансирование 2–3 года назад и рассчитывают на получение инвестиций в 2009 г., это не сулит ничего хорошего.

По оценке М. Хизена, президента Национальной ассоциации венчурного инвестирования, венчурный рынок США надолго уменьшится в размерах, поскольку он выходит из периода чрезмерного финансирования. Глобальный объем венчурного инвестирования, вероятно, останется неизменным (около 35 млрд. долл.), но приходящийся на США «кусочек пирога», составляющий сегодня 80%, уменьшится примерно до 60%, поскольку Китай, Индия и Европа предлагают более

привлекательные объекты для инвестиций³. В Китае в 2008 г. произошел существенный подъем венчурного финансирования – на 33% больше, чем в 2007 г.

Кроме того, на территории материкового Китая открывается отдельная фондовая площадка для высокотехнологичных и быстроразвивающихся предприятий, аналогичная американской NASDAQ. Ранее подобный проект действовал лишь при фондовой бирже Гонконга, где размещены акции 170 инновационных компаний, однако предприятия материковой части КНР доступа туда не имеют.

Этот проект вызвал настоящий ажиотаж среди национальных компаний: в течение двух первых дней после сообщения об этом решении Государственный комитет по контролю за рынком ценных бумаг Китая (CSRC) получил более ста заявок на листинг. Аналитики полагают, что на фоне достаточно уверенного выхода экономики Китая из кризиса новая торговая площадка будет пользоваться популярностью и среди инвесторов. Новая торговая площадка должна заработать в конце октября или начале ноября 2009 г. По предварительным оценкам, до конца этого года на ней смогут провести первичное размещение акций до 150 новых компаний. Аналитики отмечают, что, несмотря на глобальный экономический кризис, власти КНР выбрали удачное время для создания новой фондовой площадки.

Крупные наукоемкие компании

Крупные транснациональные компании являются главной движущей силой инновационных процессов в масштабе мировой экономики. Именно им по плечу проекты, направленные на разработку и глобальное коммерческое освоение новых направлений научного и технологического развития. Неудивительно, что основную часть инновационного бизнеса планеты сейчас контролирует всего 1000 фирм⁴, в основном из т.н. «триады» - США, стран ЕС и Японии. В первую корпоративную «десятку» по затратам на исследования и разработки (ИР) входят «Toyota» (Япония, автомобилестроение), «General Motors» (США, автомобилестроение), «Pfizer» (США, фармацевтика), «Nokia»

³ Подобные прогнозы делаются даже наиболее известными аналитическими центрами. См. об этом, в частности, доклад одной из крупнейших аудиторских и консалтинговых компаний мира *Deloitte Touche Tohmatsu*: *Global Trends in Venture Capital. 2009 Global Report* (www.deloitte.com/us/2009vcsurvey).

⁴ См. подробнее: <http://www.booz.com/media/uploads/Beyond-Borders-Global-Innovation-1000.pdf>.

(Финляндия, телекоммуникационный сектор), «*Johnson&Johnson*» (США, фармацевтика), «*Ford*» (США, автомобилестроение), «*Microsoft*» (США, информатика), «*Roche*» (Швейцария, фармацевтика), «*Samsung*» (Корея, многоотраслевая ТНК - электроника, ИТ-продукты, бытовая техника и др.), «*GlaxoSmithKline*» (Великобритания-США, фармацевтика). В сумме исследовательские бюджеты первой “десятки” в 2009 г. должны были составить примерно 70 млрд. долл.

Хотя прогнозы темпов роста научной и инновационной деятельности крупного бизнеса на 2008–2009 гг., сделанные в первой половине 2008 г., отличались достаточной оптимистичностью, кризис на финансовых рынках создал угрозы и практические проблемы для многих компаний наукоемкого и технологически сложного бизнеса. Падение глобальных продаж и прибылей, снижение капитализации и доходов собственных финансовых отделений, резкое сужение возможностей заимствования средств на завершение начатых и новые инвестиционные проекты и другие факторы не могли не отразиться на инновационной деятельности.

Наиболее серьезные проблемы возникли у автомобилестроителей, лидеров частного сектора по общим объемам финансирования ИР, выпуску инновационной продукции. Хронические трудности (глобальное перепроизводство автомобилей, трудности со сбытом, острейшая конкуренция по издержкам) осложняются тем, что сейчас проходит реализация больших проектов очередной волны технологической трансформации отрасли. Автопроизводители пересматривают модельные ряды, инвестируют в новые поколения двигателей (гибридные, электрические). Для их производства нужны и новые производственные мощности, и совершенно новые материалы и кадры. Падение спроса, продаж, прибылей заставляет руководство компаний сокращать все виды затрат. Серьезные трудности крупнейшей компании отрасли «*General Motors*» в мае 2009 г. привели к банкротству, увольнению президента и частичной «национализации». Оптимисты считают, что банкротство поможет решить многие хронические проблемы, включая такие причины неконкурентоспособности, как низкая производительность труда в сочетании с завышенными по отраслевым меркам социальными гарантиями персоналу, традиционно отличавшими эту компанию от других мировых производителей.

Но отрасль в целом, и даже наиболее стабильный и успешный в условиях кризиса «*Ford*», отстали в технологическом отношении от своих японских и, в меньшей мере, европейских коллег, по многим качественным характеристикам, в т.ч. по показателям потребления топлива, а также по внедрению многих новых технологий. А это, в свою

очередь, привело к тому, что некоторые подотрасли «хай-тек» не получили должного развития: передовое компьютерное моделирование, производство литий-ионных аккумуляторов, некоторых специализированных электронных систем и т.д. В совокупности, эти процессы привели к падению конкурентоспособности американской автомобильной промышленности.

По этой причине частные инвесторы не проявляют большого оптимизма в отношении американского автомобилестроения. Так, наиболее успешный инвестор У. Баффет весной 2009 г. купил за 230 млн. долл. десятипроцентную долю в китайском автопроизводителе *BYD*, что весьма показательно. Китайская компания, активно осваивающая новые технологии, по его оценкам, в перспективе станет крупнейшим производителем электромобилей в мире.

При этом многие отраслевые эксперты утверждают, что главная проблема глобального автомобилестроения – это избыток производственных мощностей, поэтому неизбежна реструктуризация, в результате которой в мире останется 5–6 компаний-производителей с объемом продаж у каждой не менее 5,5 млн. автомобилей в год.

Накапливаются внутренние противоречия и ограничения современной модели бизнеса крупнейших фармацевтических компаний. Несмотря на рост в абсолютном и относительном исчислении расходов на ИР, их отдача снижается. Новые поколения эффективных и относительно дорогостоящих лекарств для лечения массовых заболеваний («блокбастеров», по терминологии аналитиков отрасли) появляются все реже. При этом заканчиваются сроки патентования наиболее успешных «блокбастеров» предшествующих десятилетий. А ведь именно разработка и вывод на рынки «блокбастеров» являлись долгие десятилетия основой бизнес-моделей фармацевтических корпораций, «блокбастеры» обеспечивают основные прибыли «фармы» и по сей день. В 1990-е годы «фарма» предполагала выводить на рынок в год по 2–3 лекарственных препарата для замены лекарств, действие патентов на которые заканчивались, но с созданием новых препаратов возникли проблемы, и постоянный цикл обновления линейки товаров фармы нарушился. Частично, проблема состояла в исчерпании существующих технологических заделов, частично – в снижении эффективности процесса организации исследований⁵. Пытаясь ответить на вызовы новой эпохи фармацевтические компании стали менять бизнес-модели: от приобретения подразделений по производству дженериков и вакцин и

⁵ Подробно ситуация описана в: Pharma 2020: The vision: Which path will you take? PricewaterhouseCoopers, 2007. (http://www.pwc.com/en_GX/gx/pharma-life-sciences/pdf/phama2020final.pdf).

заканчивая вложением средств в биотех и созданием филиалов ИР в Азии. Однако и в медицинском биотехе, судя по колоссальным убыткам⁶, ситуация также обстоит не слишком хорошо, так как технологические барьеры оказались выше, чем ожидалось. В частности, по итогам расшифровки генома человека оказалось, что он намного сложнее, чем предполагалось ранее, что затрудняет разработку ДНК-терапии различных заболеваний.

Кризис усилил негативный эффект накопленных проблем. В результате компания «Merck», например, сообщает о замедлении темпов роста продаж, особенно в сегменте вакцин, абсолютном сокращении продаж рецептурных лекарств впервые за последние 10 лет, снижении прибыли на 28%. Компания начала процесс реструктуризации еще в 2005 г., когда были приняты решения об увольнениях во всех филиалах, и с тех пор ее покинули 10 тыс. сотрудников. К 2011 г. компания намерена сократить еще 7200 человек, что составляет около 10% современной численности занятых⁷. Сокращают в основном высокопоставленных руководителей и менеджеров среднего звена. Президент компании Р.Кларк заявляет, что стратегия реструктуризации нацелена на создание основы для превращения ее в отраслевого лидера.

В информационном бизнесе хорошо помнят крах этой отрасли в 2001 г. Его пережили только те, кто сразу принял жесткие меры по реструктуризации и снижению издержек. С учетом этого опыта компания «Yahoo!» 21 октября 2008 г. объявила о необходимости сократить персонал на 15 тыс. человек, т.е. примерно на 10%⁸. Прибыль компании уменьшилась в связи с резким падением масштабов Интернет-рекламы. В конце апреля 2009 г. компания «Microsoft» опубликовала финансовый отчет за I квартал, из которого следует, что впервые за 23 года чистая прибыль сократилась – на треть по сравнению с аналогичным периодом прошлого года⁹. Уменьшились и объемы продаж. Корпорация приступила к реализации программы увольнений (5000 человек планируется сократить в течение полутора лет), крупнейшей за всю ее историю. Сокращения затронут как американское подразделение «Microsoft», так и офисы в других странах. Официальные лица компании заявляют, что причиной этих проблем являются ухудшающиеся показатели развития мировой экономики.

⁶ См., например: Ernst & Young LLP, annual biotechnology industry reports, 1995-2006. В кратком виде данные приведены на сайте Организации биотехнологической промышленности (<http://www.bio.org/speeches/pubs/er/statistics.asp>).

⁷ The Scientist, 22 October, 2008. www.scientist.org.

⁸ The Scientist, 22.10. 2008.

⁹ См.: www.microsoft.com.

В достаточно сложном положении остается и потребительская электронно-телекоммуникационная промышленность развитых стран. После кризиса 2001 г. заметно ужесточилась конкуренция между американскими, европейскими и японскими ТНК в этой сфере, которая стала еще более болезненной на фоне постепенного усиления китайских игроков. Лишь наиболее глобализированные и гибкие западные ТНК смогли сохранить свои позиции, тогда как другие или были полностью вытеснены с рынков, или ушли в иные, более прибыльные их сегменты. Что касается американских корпораций, то *IBM* еще в 2006 г. продала свой бизнес по производству ноутбуков китайской «*Lenovo*», «*Motorola*» была фактически вытеснена из бизнеса по производству мобильных телефонов, даже «*Cisco Systems*» встретила растущую конкуренцию со стороны китайской «*Huawei Technologies*» и т.д. Лучше чувствовали себя европейские и японские компании, но и они сталкивались с существенными сложностями («*Alcatel-Lucent*», «*Sagem*», «*Sony*» и др.). Современный кризис стал катализатором процессов, идущих в отрасли. Хотя некоторые компании (например, «*Apple*») смогли минимизировать негативные эффекты кризиса, прибыли большинства компаний отрасли рухнули, крупнейшие ТНК были вынуждены приступить к серьезнейшей реструктуризации бизнес-операций и пересмотру долгосрочных стратегий развития, вплоть до перехода на новые сегменты рынков или частичной смены технологических профилей бизнеса.

Даже в авиакосмической отрасли наметились и рост конкуренции, и вызванные им структурные сдвиги. Благодаря заметному усилению позиций «*Airbus*» и обострению конкуренции на развитых и развивающихся рынках, «*Boeing*» пришлось серьезно активизировать смену своей бизнес-модели за счет роста аутсорсинга, международных партнерств, использования зарубежных систем и материалов и проч.

Конечно, проблемы в сфере «хай-тек» не стоит переоценивать. Подчеркнем, что нынешний кризис не был порожден сектором «хай-тек» (как это было в начале текущего десятилетия с ИТ-технологиями) и процессы, идущие в нем вряд ли оказали существенное влияние на развитие кризиса. Однако потрясения 2008–2009 гг. оказались, возможно, необходимыми для ускорения структурной перестройки ряда секторов и компаний высоких технологий. А сочетание проблем конкурентоспособности, усложнение требований научного и технического прогресса, диверсификация географической локализации производств, глобальный поиск оптимальных кадровых и инфраструктурных решений, неопределенность спроса на кардинально новые технологические товары, услуги и решения неизбежно приведет к существенным пере-

менам корпоративной структуры и глобального размещения многих наукоемких отраслей.

Уже ясно, что вместо банального сокращения персонала и бюджетов на ИР или других «механических» решений все наиболее перспективные компании занимаются долгосрочной оптимизацией своих научно-технических программ. И столь же важно сейчас, что именно инновационная политика оказывается в центре внимания правительств многих стран, и прежде всего, новой администрации США.

Приоритеты государственной инвестиционной политики

Бюджетные планы на 2009 г. в большинстве стран составлялись до финансовых потрясений конца 2008 г. и поэтому они были скорректированы, а особенно проблемным может стать 2010 г. Однако в 2009 г. руководство США, ЕС, Китая выступило с рядом инициатив, рассматривая стимулирование инновационной деятельности как важнейшее средство активизации здоровых источников экономического роста, призывая увеличить бюджетные ассигнования науке и образованию.

В США прогноз на 2009 г. предполагает увеличение научных расходов, причем более существенное, чем в 2008 г.¹⁰ Самыми большими статьями научного бюджета остаются оборона, здравоохранение, космос и фундаментальные исследования, причем в динамике двум последним статьям отдан приоритет (см. Таблицу 1).

¹⁰ Не считая средств, выделяемых на ИР по Закону об экономическом восстановлении и возобновлении инвестиций в США 2009 г. (см. ниже).

Таблица 1. Бюджетное финансирование ИР в США, 2007–2009 гг.

	2007 г.	2008 г. ¹	2009 г. ²	2007- 2008 гг.	2008– 2009 гг.
	млн. долл.			Прирост, в %	
Все бюджетные функции, включающие ИР в том числе:	138 087	137 972	142 605	-0.1	3,4
Национальная оборона	82 273	81 050	84 091	-1.5	3,8
Здравоохранение	29 461	29 634	29 783	0.6	0.5
Космические исследования и технологии	9 024	9 233	9 728	2.3	5.4
Фундаментальные исследования	7 809	7 915	9 012	1.4	13.9
Энергетика	1 893	2 374	2 463	25.4	3.7
Природные ресурсы и охрана окружающей среды	1 936	2 008	1 987	3.7	-1.0
Сельское хозяйство	1 857	1 852	1 616	-0.3	-12.7
Транспорт	1 361	1 340	1 345	-1.5	0.4
Прочие	2 475	2 566	2 579	3.6	0.5

Источник: www.nsf.gov/statistics/fedfunds/ (June 2009).

Повышение государственных расходов на ИР, как правило, дает позитивный стимул частному сектору, который также следует стратегии, предусматривающей сохранение исследовательских проектов и программ, а в ряде случаев идет и на риск их наращивания для решения наиболее острых проблем конкурентоспособности. В результате эксперты уверенно прогнозируют увеличение мировых расходов на ИР (см. Таблицы 2 и 3), включающих как государственные, так и частные вложения.

Таблица 2. Глобальные расходы на ИР, 2007–2009 г.

	2007 г.	2007 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
	ВВП,*	ИР*,	ИР/ВВП (%)	ИР*,	ИР*,
Северная и Южная Америка в т.ч.	18 826	413.8	2.19	429.4	437.1
США	13 844	362.7	2.62	376.9	383.5
Азия в т.ч.	17 267	334.4	1.94	362.6	386.9
Япония	4 290	142.9	3.33	143.9	144.6
Китай	6 991	100.0	1.43	122.7	142.5
Индия	2 989	20.6	0.69	22.6	24.1
Европа	15 851	274.2	1.73	278.7	280.2
Остальной мир	2 741	35.2	1.28	37.3	39.0
Всего	54 685	1057.6	1.93	1 108.0	1 143.2

*В долларах по паритетах покупательной способности валют.
Источник: R&D Magazine, December 2008.P.3. www.rdmag.com

Таблица 3. Доля в глобальных расходах на ИР, %

	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Северная и Южная Америка в т.ч.	39.1	38.8	38.2
США	34.3	34.0	33.6
Азия в т.ч.	31.6	32.7	33.8
Япония	13.5	13.0	12.6
Китай	9.5	11.1	12.5
Индия	2.0	2.0	2.1
Европа	25.9	25.2	24.5
Остальной мир	3.3	3.4	3.4

Источник: там же.

Продолжает уверенно наращивать свой научный потенциал и Азия. Ожидается, что удельный вес Китая в мировых расходах на ИР возрастет с 9,5% в 2007 г. до 12,5% в 2009 г. Соответственно, умень-

шатся доли США, Японии и стран ЕС. Важно и то, что азиатские страны в сумме превзойдут американский показатель суммы и глобальной доли затрат на исследования и разработки. Кроме того, сохранение позитивной динамики экономического роста в Китае и Индии создаст дополнительные стимулы для активизации инновационных процессов в мире, а также существенно укрепит позиции стран Азии в глобальной инновационной сфере.

Причем опять же речь идет не только о механическом наращивании расходов, но о структурной перестройке экономик азиатских государств – и прежде всего КНР. В Китае объявлены амбициозные долгосрочные планы превращения страны в инновационное общество, подкрепленные чрезвычайными антикризисными мероприятиями. В середине мая 2009 г. Госсовет принял решение выделить дополнительные средства на ИР – около 5 млрд. долл. Обосновывая это решение, председатель Госсовета КНР Вэнь Цзябао заявил, что инновации должны способствовать китайским компаниям в конкурентной борьбе за мировые рынки и что Китай должен играть лидирующую роль в развитии инноваций. При этом в качестве приоритетных направлений развития указаны авиастроение, связь, лекарственные препараты и станкостроение¹¹.

По мнению экспертов, особенные успехи могут быть достигнуты в развитии «зеленых технологий», здравоохранении и электронных технологий. Этот прогноз подтверждается и данными о том, что в 2006–2008 гг. в Китае было зарегистрировано больше всего патентов именно в «зеленых технологиях»: солнечной энергетике и энергетике ветра.

Перспективы развития инновационной экономики в Китае будут зависеть от освоения новых бизнес-моделей. Пока они лишь имитируют инновационность — рост наиболее успешных китайских компаний основывался не столько на собственных ИР и разработке действительно новых продуктов, сколько на локализации имеющихся зарубежных технологий, на расширении товарной линейки. Китайский бизнес много лет использовал догоняющую модель инновационного развития с опорой на прямые иностранные инвестиции. Такая практика уже исчерпала себя и ныне китайских бизнес стоит перед вызовом перехода на качественно другой уровень развития.

В этих условиях пересмотр государственной научной и инновационной политики развитых стран приобретает особое значение на перспективу. Наиболее решительно этот курс провозгласила новая американская администрация. Президент Б. Обама неоднократно вы-

¹¹ <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2009/02/03/179846>.

сказывался за рост расходов на науку до 3% ВВП и четко обозначил новые государственные приоритеты, среди которых – инвестирование в фундаментальные и прикладные исследования, создание новых стимулов для инновационного бизнеса, поощрение достижений в медицине и энергетике, улучшение математического и естественнонаучного образования.

Закон об экономическом восстановлении и возобновлении инвестиций в США (ARRA) 2009 г. и дополнения к бюджету 2009 г. предусматривают беспрецедентные для истории страны дополнительные ассигнования на гражданские науку и технологии в размере 21 млрд. долл. Данные решения стали первым шагом в осуществлении программы удвоения бюджетов на гражданские естественнонаучные исследования трех ведущих государственных ведомств США (Национальный научный фонд, Национальный институт стандартов и технологий Министерства торговли, Управление науки Министерства энергетики). Это соответствует выдвинутым еще в 2006–2007 гг.¹² инициативам по повышению конкурентоспособности американской экономики, осуществление которых предыдущая администрация заморозила в связи с кризисом. Одновременно, в соответствии с Законом 2009 г. Конгресс уже начал увеличивать финансирование фундаментальных исследований по линии системы Национальных институтов здоровья (финансируют основной объем некоммерческих фундаментальных и прикладных биомедицинских исследований в США, выполняют значительную часть подобных ИР).

Энергетические технологии

Энергетические технологии являются одним из фаворитов администрации, и на их развитие предполагается направить в форме налоговых кредитов, займов, гарантий по займам и грантов более 60 млрд. долл. из средств ARRA¹³ (около 8% всех средств, предусмотрен-

¹² По итогам мощной кампании, проводимой научной общественностью при поддержке промышленных кругов, данная задача впервые была озвучена в президентской Инициативе по повышению конкурентоспособности США в 2007 г. (American Competitiveness Initiative, ACI), а затем оформлена законодательно в рамках Закона о конкурентоспособности США (America COMPETES Act of 2007, полное название «The America Creating Opportunities to Meaningfully Promote Excellence in Technology, Education, and Science Act»).

¹³ Описание ARRA, ссылки и т.д. см. на официальном сайте Закона (www.recovery.gov). Данные по налоговым стимулам, прямым расходам и

ных в рамках Закона) и сопоставимые средства по бюджетным программам Министерства энергетики и других структур. В итоге, в последующие два года прямые расходы Министерства энергетики на новые энергетические технологии (без учета продолжающихся бюджетных программ) составят более 38 млрд. долл., а на налоговые кредиты для альтернативной энергетики будет выделено более 20 млрд. долл.¹⁴ В дополнение к этим средствам на гарантии по займам для объектов новой энергетики будет направлено 30 млрд. долл., на субсидирование кредитов в рамках программы поддержки создания мощностей для производства передовых автомобильных систем и компонентов (“Auto Loans for Advanced Technologies”) – 25 млрд. долл.

Новая политика состоит из нескольких элементов. Прежде всего, это поддержка увеличения электрогенерации из альтернативных (солнце, ветер и др.) источников энергии. Для этого предлагается использовать налоговые кредиты - производственные (рассчитываются исходя из объема средств, затраченных на выработку кВт электроэнергии или барреля альтернативного топлива) и инвестиционные (на капитальные инвестиции). Причем по сравнению с предшествующим периодом их список и действие расширены, а в случае с инвестиционными кредитами в ряде случаев еще и отменены потолки выплат. Кроме того, учитывая сложности с финансовыми средствами, предложена альтернативная схема налогового кредита, предполагающая прямые выплаты соответствующих сумм. Умеренно активно используются также программы гарантий по займам, грантов (в т.ч. на условиях софинансирования) и т.д. В целом только по *ARRA* на поддержку альтернативных источников энергии направляется в общей сложности 16,8 млрд. долл.

Далее, это поддержка всех новых энергетических и смежных технологий (создание новых ядерных и традиционных электрогенерационных мощностей, установка стационарных топливных элементов, производство современных аккумуляторных систем, современных заводов по обогащению урана и т.д.). Здесь предполагается широко использовать в качестве стимулирующих мер гарантии по частным займам, в меньшей мере государственные займы и федеральные гранты (на условиях софинансирования).

т.д. см. на официальном сайте Библиотеки Конгресса США (http://thomas.loc.gov/home/h1/Recovery_Bill_Div_B.pdf, http://thomas.loc.gov/home/h1/Recovery_Bill_Div_A.pdf).

¹⁴ Перечень стимулов для возобновляемой и новой энергетики см. на сайте Американского совета по возобновляемой энергетике (http://www.acore.org/files/images/email/acore_stimulus_overview.pdf).

В смежной транспортной отрасли формируется программа поддержки развития и массового внедрения новейших технологий, стимулирующая радикальную трансформацию технологических платформ отрасли. Основным приоритетом администрации в данном отношении остается массовое внедрение нового поколения автомобилей – прежде всего подзаряжаемых от сети гибридов (*PHEV*), а также электромобилей. Согласно планам администрации, к 2015 г. на дорогах страны должен появиться первый миллион автомобилей с гибридной силовой установкой. Для достижения этой цели предполагается стимулировать спрос на подобные транспортные средства за счет налоговых кредитов (до 4,5 тыс. долл. на единицу) на покупку автомобилей с различными видами новых силовых установок. Кроме того, существенные вложения в форме ИР и грантов будут направлены на развитие технологий хранения электроэнергии и производства соответствующих систем (составляющих важнейший элемент для всех видов гибридных силовых установок и для электромобилей). Только в рамках *ARRA* на поддержку этих усилий выделено 2 млрд. долл., а с учетом бюджетных средств Министерства энергетики уже распределено грантов на 2,4 млрд. долл., включая расходы на подготовку рабочей силы и инфраструктуру.

Стимулированию обновления автопарка страны была посвящена также программа 2009 г. «Деньги за драндулеты» (*Cash for Clunkers*). По ее условиям при покупке новой машины с улучшенными характеристиками расхода топлива и одновременной сдачи на утилизацию старого автомобиля автовладелец получал от властей доплаты. Изначально на программу было выделено около 1 млрд. долл., но ее огромный успех привел к тому, что администрация и Конгресс увеличили совокупные расходы по ней до 3 млрд. долл.

Помимо кратко- и среднесрочных мер стимулирования спроса и внедрения новых высокотехнологических энергетических и транспортных систем, администрация разрабатывает и долгосрочную политику поддержки развития новых энергетических технологий.

Прежде всего, заметно активизируется роль государства в прикладных энергетических исследованиях, развитии прорывных энергетических технологий. В предшествующие годы Министерство энергетики и ряд других ведомств осуществляли различные программы в этой сфере, финансируя и осуществляя фундаментальные и прикладные исследования, а в партнерстве с бизнесом – и некоторые технологические поисковые работы (от водородной энергетики до новых технологий ветрогенерации). Однако уровень расходов на передовую энергетику и современные транспортные системы был относительно

невелик, к тому же федеральные ведомства старались дистанцироваться от поддержки проектов, связанных с коммерческими продуктами.

С приходом в Белый дом команды Б.Обамы ситуация стала выражено меняться. Заметно возрос уровень финансирования профильных ИР по линии Министерства энергетики и других структур как за счет прибавок к бюджету на 2009 финансовый год, так и по ARRA (дополнительно 1,2 млрд. долл.).

Не менее важно то, что произошли выраженные институциональные изменения в сфере организации энергетических и смежных ИР. Во-первых, в дополнение к фундаментальным и прикладным исследованиям, проводящимся в национальных лабораториях и по грантам федерального правительства, в рамках Министерства энергетики создано 46 Центров по исследованиям в области передовой энергетики (Energy Frontier Research Centers, EFRC). Во-вторых, в соответствии с т.н. Законом о конкурентоспособности США 2007 г. (America COMPETES Act) в структуре Министерства создано Агентство передовых исследовательских проектов в сфере энергетики (ARPA-E) с начальным бюджетом в 400 млн. долл. ARPA-E было смоделировано по образу аналогичного военного агентства (широко известного DARPA Министерства обороны) и призвано поддерживать наиболее передовые технологические проекты в сфере энергетики.

Наряду с выстраиванием новой архитектуры энергетических ИР, рассматриваются и рамочные стимулы к технологическому развитию энергетической и транспортной отраслей.

В сфере транспорта впервые за более чем десятилетие объявлено о грядущем ужесточении технических регламентов эффективности расходования топлива для двигателей внутреннего сгорания на модельные ряды 2011 и 2016 гг. Этот шаг должен обеспечить модернизацию и обновление существующих технологических платформ отрасли.

Наконец, на долгосрочную перспективу прорабатывается вопрос о введении квот на выбросы двуокси углерода и создании системы торговли квотами по образцу ЕС. Подобная система позволит достичь ценовой конкурентоспособности технологий выработки электричества из возобновляемых источников энергии даже без прямой финансовой поддержки государства, а заодно стимулировать внедрение новейших технологий в сфере углеводородной электро- и теплогенерации. Для разработки корректного механизма квотирования и торговли квотами американские официальные лица ведут интенсивные консультации с европейцами, идет диалог с энергетическими компаниями,

которые активно участвуют в процессе, и с другими игроками¹⁵. Учитывая высокие социально-экономические издержки процесса маловероятно, что законодательство окажется жестким и будет принято быстро, однако прогресс дискуссий налицо.

Инфраструктурные проекты

Крупным объектом внимания правительства является **национальная электросеть**, изрядно устаревшая, не отвечающая возросшим потребностям в передаче энергии и неспособная принять большие дополнительные объемы электричества из возобновляемых источников энергии. Наиболее важной считается программа по созданию т.н. “умных сетей”, то есть систем, обеспечивающих контроль в режиме реального времени характеристик и объемов потребления электричества, более эффективной передачи энергии и т.д. “Умные сети” позволят создать более гибкие и эффективные схемы производства и потребления электроэнергии. При этом они должны обеспечить более эффективную интеграцию в общую сеть источников возобновляемой энергии, отличающихся нестабильностью генерации (солнце, ветер и т.д.) и, как правило, расположенных вдалеке от крупных центров потребления электричества. Программой предусматривается разработка передовых технологий и стандартов, внедрение нового аппаратного и программного обеспечения, проработка вопросов надежности сети. На эти цели предполагается затратить 4.5 млрд. долл. Кроме того, учитывая недостаточное инвестирование в последние десятилетия в инфраструктуру передачи электричества, значительные средства будут выделены на создание новых высоковольтных линий (6.5 млрд. долл.).

Другим важнейшим инфраструктурным проектом в сфере высоких технологий является **план администрации по распространению услуг широкополосного Интернета** на те районы и территории США, которые остались по тем или иным причинам (бедность, малонаселенность) неохваченными современными Интернет-коммуникациями. Надо сказать, что эта программа логически завершает усилия, начатые Клинтоном (обеспечение школ и университетов Интернетом) и при Дж.Буше-мл. (программы проведения широкополосного Интернета в сельские районы). Но в отличие от предшественников, программа располагает много большими суммами и претензией на окончательную «информатизацию» американской глубинки и про-

¹⁵ См. подробнее: Carey J. Cap-and-Trade: Lobbyists Haven't Guttled It, Yet // Business Week. August 6, 2009.

чих регионов США. Согласно *ARRA*, в совокупности на последующие два года на эти цели будут выделены 7,2 млрд. долл.¹⁶ Большая часть средств направлена Национальной администрации по вопросам телекоммуникаций и информации (*National Telecommunications & Information Administration, NTIA*) Министерства торговли – 4,7 млрд. долл.¹⁷ Оставшиеся 2,5 млрд. долл. переданы в уже существующую программу подсоединения сельских районов к широкополосному Интернету Службы общественных нужд сельских районов (*Rural Utilities Service*) Министерства сельского хозяйства. Средства будут выделяться в форме грантов с определенными техническими требованиями к проекту (скорость – около 100 Мбит и т.д.). Изначально обсуждались более существенные суммы (7,2 млрд. по оценкам не хватит на полное осуществление заявленных целей) и в настоящее время в Конгрессе и администрации идет диалог о дополнительном финансировании или продолжении программы, а также некоторой коррекции правил для компаний, работающих по проектам.

В тесной связи с созданием материальной информационной инфраструктуры рассматривается также программа **информатизации системы здравоохранения** как часть реформы здравоохранения новой администрации. Общие расходы на здравоохранение в США составляют около 2,4 трлн. долл. или 15% ВВП и предполагается, что в следующем десятилетии они составят уже более 20% ВВП. Соответственно, по мнению большинства игроков (и в этом в целом солидарны все заинтересованные стороны) внедрение информационно-телекоммуникационных (ИТ) технологий в медицину позволит снизить расходы при повышении качества услуг. Наряду с финансово-организационными реформами системы здравоохранения информатизация медицины рассматривается как ключевая часть политики Б.Обамы в данной сфере и в этом качестве – учитывая объем отрасли – имеет стратегическое значение для экономики.

Ключевым фактором является создание инфраструктуры, стандартов и массовое внедрение систем электронных медицинских карт (*Electronic Health Records, EHR*), дискуссии о которых идут с 1990-х годов. Предполагается, что создание электронных «профилей» здоровья американцев позволит повысить точность диагнозов (поскольку врач будет обладать всеми данными о здоровье пациента вместо разрозненных бумажных и электронных записей в разных учреждениях), отслеживать эффективность терапии и персонализировать ее, а также

¹⁶ См. официальный сайт программы *Broadband USA*: <http://www.broadbandusa.gov/>.

¹⁷ См. о программе: <http://www.ntia.doc.gov/broadbandgrants/>.

обеспечивать целый ряд других функций. За счет этого предполагается достичь существенной экономии средств – до 50 млрд. долл. в год и выше. Одновременно, внедрение *EHR* может серьезно изменить условия деятельности фармацевтической промышленности, так как будет возможно много более точно оценить эффективность применяемых лекарств.

Помимо систем *EHR* предполагается внедрение технологий телемедицины и других систем, связанных с дистанционным мониторингом состояния пациентов, информатизацией операций в клиниках и т.д. И здесь политика в сфере здравоохранения тесно переплетается с программой обеспечения тотального покрытия территории США услугами широкополосного интернета, которая оказывается значимым фактором успеха осуществления информатизации медицины и здравоохранения.

Общий уровень расходов на медицинские информационные технологии по *ARRA* составляет 19 млрд. долл., из них для программы *EHR* – 17 млрд. Ожидается, что федеральные выплаты на создание инфраструктуры *EHR* для практикующих частных врачей составят до 65 тыс. долл., для госпиталей и клиник – до 11 млн. долл. Временной горизонт массового внедрения систем *EHR* – 2015 г. Начало программы уже заявлено и вскоре на соответствующие цели будут выделены 1,2 млрд. долл.

Другой важнейшей инфраструктурной инициативой является создание **сети высокоскоростных железнодорожных магистралей**. Как известно, на протяжении второй половины XX в. США основное внимание уделяли развитию системы скоростных автомобильных магистралей – хайвеев (проекты 1950-х и 1980-х гг.). Железнодорожные же проекты хотя и развивались, но относительно умеренно. Даже последние национальные компании по производству вагонов и локомотивов в США («*Pullman*» и «*Budd Co.*») исчезли около 30 лет назад, так что в вопросах поставки оборудования и систем США в большей мере зависят от канадского «*Bombardier*», французского «*Alstom*» и иных фирм. А между тем обеспечение массового пассажирского транспортного сообщения остается важной задачей, которую только лишь в рамках хайвеев решить не удастся – тем более, что новые и существующие дороги (из-за пробок и интенсификации движения) оказываются дополнительным и растущим источником выбросов парниковых газов в атмосферу. В этой связи с 1990-х годов в США все активнее стали обсуждаться различные варианты организации высокоскоростного транспорта. Однако и до сих пор действующей является лишь одна линия длиной более 400 миль.

В этой связи по экологическим (отказ от автомобильного и авиационного транспорта при поездке между городами и на средние

расстояния) и экономическим (стимулирование роста пассажиропотока и производств) причинам администрация Б.Обамы предложила реализовать серию проектов высокоскоростного железнодорожного транспорта. Этот подход достаточно заметно отличается от позиции прежней администрации, делавшей больший акцент на создании «умных» автотранспортных коридоров на трассах федерального значения (оснащение дорог сенсорными и аналитическими системами для обеспечения скоростного движения машин без пробок¹⁸). И хотя проекты «умных дорог» не были ликвидированы при Обаме, их приоритетность для нее заметно ниже.

На создание сети скоростных железных дорог в рамках *ARRA* предусмотрены 8 млрд. долл. Однако, как и в случае с широкополосным интернетом, почти никто не сомневается, что нынешние вложения станут в большей мере «посевными», начальными и программа должна быть в будущем поддержана более существенными ресурсами. В частности, в Конгрессе находятся на обсуждении несколько законов, предполагающих рост ассигнований на данные цели до 50 млрд. долл.

Регулирование ИТ-технологий

Отдельным направлением – и прежде всего в информационно-телекоммуникационной сфере – является федеральное регулирование, направленное на обеспечение более эффективной конкуренции. Новая администрация сразу и четко дала понять, что в отличие от своих предшественников она не собирается обеспечивать полную свободу рук крупным корпорациям и будет добиваться большей свободы на рынках как условия прогресса бизнеса.

На данный момент основными точками внимания новой администрации стали пресечение формирования крупных конгломератов (наподобие обсуждавшейся сделки «*Google*» и «*Yahoo*»), а также недопущения дискриминации в секторе услуг. Так, администрация требует отказа провайдеров от предоставления специальных льгот по использованию трафика тем или иным поставщикам контента и т.д. В той же логике составлено и требование к получателям грантов по программам развития широкополосного Интернета, согласно которому провайдер не имеет права предоставлять трафик на преференциальной основе тем или иным компаниям.

¹⁸ См. сайт профильной программы Министерства торговли США ITS – Intellectual Transportation Systems: <http://www.its.dot.gov/index.htm>.

С другой стороны, целый ряд назначений стал сигналом для отрасли информационно-телекоммуникационных технологий, что к ней в новых условиях администрация будет проявлять особое внимание, создавая благоприятный климат для развития (но именно для развития, а не для процветания крупных игроков) и используя ИТ-технологии для достижения социально значимых целей.

Так, была создана должность главного управляющего по вопросам технологий (т.н. «Интернет-царь»), усилена иерархия и ответственность аналогичных чиновников в министерствах и ведомствах, заявлен рост вложений в проекты электронного правительства и т.д. Одновременно, создана структура по борьбе с кибер-терроризмом в Министерстве обороны и ясно, что тема борьбы с кибертеррором, киботажем (кибер-саботаж) и киберпреступностью станет важной для администрации.

Наконец, о значимости вопросов развития информационных технологий и сетевых ресурсов и регулирования отрасли свидетельствует хотя бы тот факт, что руководителем Федеральной комиссии по связи (FCC) был назначен Юлиус Геннаковски, бывший сокурник Б.Обамы, юрист. Одновременно, назначение в качестве главного управляющего по вопросам технологий Анееша Чопры (бывший глава министерства технологий штата Вирджиния, известен симпатиями к компаниям Силиконовой долины), а его заместителем Эндрю МакЛафлина (бывший глава подразделения «Google» по глобальной политике и связям с общественностью) стало ясным сигналом отрасли.

Проблемы эффективности

Фактически, инновационно-технологические программы Б.Обамы имеют с несколько уровней воздействия как антикризисные меры.

Если говорить об энергетике, то, во-первых, они должны обеспечить рост промышленного и частично сельскохозяйственного (сырье для биотоплива) производства и занятости.

Во-вторых, стимулируя рост отрасли новых энергетических технологий и формируя новые условия для оптимизации ее развития, администрация, как предполагается, запустит маховик устойчивого и самовоспроизводящегося экономического роста и повышения конкурентоспособности – причем как раз в отраслях высокотехнологичных. Воздействие это, как ожидается, распространится на все смежные отрасли – от машиностроения и производства силовых установок до автомобильного транспорта. Идея, которую неоднократно выражали и

Б.Обама, и Дж.Байден, достаточно проста. Начавшаяся эпоха, по мнению администрации, станет веком энергетики, так как именно энергетика оказывается ключевой для устойчивого (в экологическом и экономическом смысле) роста развитых и развивающихся обществ в условиях увеличивающихся экологических и геополитических рисков. При этом для США простой доступ к этим технологиям и даже их активное внедрение принесут лишь ограниченные выгоды. Напротив, превращение в крупнейший центр энергетических инноваций обеспечит в полной мере рост экономики и ее безопасность, возвращение США статуса ведущей промышленной державы (так как за счет высокой наукоемкости, как считает администрация, «зеленые рабочие места» не будут «экспортироваться») и сохранение роли крупнейшего экспортера высокотехнологических товаров и услуг.

Наконец, в-третьих, массовое использование новых энергетических технологий (включая транспортные) позволит существенно снизить энергоемкость американской экономики и уменьшить импорт энергоносителей.

Схожие соображения можно высказать и в отношении информационных технологий, отчасти высокотехнологической транспортной инфраструктуры и информатизации здравоохранения.

Сектор информационно-телекоммуникационных технологий является базой и условием роста производительности труда во всех отраслях экономики (включая и современную энергетику) и особенно сферы услуг, определяющей облик постиндустриальных экономик. Стимулируя ряд проектов (включая ИТ в здравоохранении), конкурентность рынка и доступ к современным ИТ-услугам всего населения США, а также повышая мобильность населения американское руководство создает новые условия для роста экономики.

Значимость отрасли здравоохранения и инфраструктуры для экономики и качества жизни американцев и для других социально и экономически важных целей также не оспаривает никто. Медицина давно стала продуктом высоких технологий и объектом работы компаний телекома, приборостроения и фармацевтики, значительная часть инфраструктуры – как те же аэропорты или высокоскоростные железнодорожные магистрали – тоже. Смежные отрасли не менее высокотехнологичны, будь то производство специальных материалов или новейших систем управления движением.

Таким образом, в целом «план Обамы» направлен на дальнейшее повышение наукоемкости американской экономики и ее структурную перестройку на основе передовых высоких технологий при обеспечении своего рода «реиндустриализации». И здесь, кстати, кризис играет на руку существующим планам администрации. С одной сторо-

ны, пока что создается впечатление безальтернативности выбора предложенной инновационной политики и повышается резонансность для избирателя таких вполне классических для демократов тем, как борьба за окружающую среду и поддержка «чистой энергетики», реформа системы здравоохранения и проч. С другой стороны, кризис действительно повысил актуальность и неизбежность активизации именно инновационной компоненты антикризисной политики и обеспечил возможность для радикальной трансформации как государственной, так и корпоративных стратегий.

Но в этом «инновационном уравнении» существует несколько неизвестных.

Прежде всего, не вполне ясна перспектива правительственных усилий в сфере новой энергетики. Хотя гранты, гарантии по займам, отчасти прямое финансирование и, главное, налоговые кредиты способны обеспечить существенный стимул к развитию отрасли, ряд факторов остается вне контроля. Во-первых, в ряде случаев требуется достижение прорыва в технологиях для повышения эффективности выработки энергии и снижения себестоимости технологии (солнечные элементы, биотопливо второго поколения, аккумуляторные технологии и т.д.). Во-вторых, до момента подобного технологического прорыва, до определенной степени неясны перспективы дальнейших правительственных вложений. Деньги требуются большие, а при не вполне четких перспективах восстановления мировой экономики, возможном росте социальных расходов и т.д. правительственная политика может столкнуться с серьезными ресурсными ограничениями. Пока оживление, очевидно наблюдаемое на рынке «зеленой энергетики» на протяжении последних месяцев, может оказаться конъюнктурным всплеском активности в ответ на вброс государственных средств в экономику.

Аналогичные соображения можно высказать и о планах в сфере здравоохранения. Поскольку внедрение ИТ-технологий тесно привязано к общей реформе отрасли, вызывающей яростные споры в обществе, процесс может серьезно замедлиться. Кроме того, основной вызов с точки зрения информатизации здравоохранения остается даже не в организации поддержки внедрения информационных технологий (этот вопрос решаем в рамках регулирования), как в достижении единых стандартов для отрасли, консенсуса между основными игроками (в т.ч. больницами и страховщиками) и т.д. Пока что такового не наблюдается и вероятно даже «война форматов» в недалеком будущем.

Наконец, не стоит забывать о том, что пока администрация имеет более-менее выраженную свободу рук благодаря доминированию демократов (при всех их внутренних разногласиях) в обеих палатах Конгресса. Но если эта ситуация изменится – а возможное и даже

вероятное разочарование в отсутствие быстрых или видимых побед приведет именно к этому – и в осуществлении плана Обамы возникнет фактор сопротивления предложенным контурам политики.

Еще более важно, что фундаментальным и дискуссионным вопросом, который обсуждается в партийных кругах и в кругах многих бизнес-элит, остается сама резко возросшая роль государства в экономике и его «искусственное» стимулирование сферы гражданских коммерческих высоких технологий. Хотя получатели средств в целом позитивно оценивают сам этот факт (что понятно), политические оппоненты, многие аналитики и обозреватели достаточно скептически оценивают возможность успеха процесса в долгосрочной перспективе. В частности, многие республиканцы, представители венчурного бизнеса, ряд крупных компаний отмечают, что во многих случаях государство де-факто подменяет частные инвестиции там, куда бы они пришли в любом случае, оставляя без ресурсов другие направления; искажает спрос и предложение; создает стимулы не для роста, а для банального «освоения» федеральных средств. И хотя администрация ясно дает понять, что вмешательство государства носит чрезвычайный характер и немедленно прекратится как только позволят условия, вопрос остается на повестке дня. В данной ситуации сопротивление политических оппонентов, конечно, может привести к рационализации ряда направлений, но в условиях существующего идеологического раскола в вопросе о государственном вмешательстве оно скорее будет способствовать торможению или торпедированию инициатив, снижению их эффективности и последовательности.

Да и объективно резко возросшая роль государства в экономике США создает определенные вызовы с точки зрения оптимизации распределения ресурсов, настройки государственно-частного партнерства и других практических задач.

Есть и определенные технические проблемы осуществления политики. Например, федеральное правительство в ряде случаев диктует определенные условия предоставления финансирования. В частности, для инициативы по распространению услуг широкополосного интернета в качестве условия предполагается составление карты покрытия соответствующей услуги. Метод, который используется для ее составления, может быть реализован только при получении данных от провайдеров, на что последние не хотят идти, так как это коммерчески значимая информация. Точно так же, условием гранта является скорость соединения около 100 Мбит (достаточно высокие показатели), провайдер не должен устанавливать никакие ограничения на доступ к соединению различных игроков рынка и т.д. Все это ограничивает интерес к инициативе в глазах многих игроков. Впрочем, эти проблемы и

другие технические «недоработки» политики будут решены и уже преодолеваются в рамках государственно-частного партнерства.

Однако, несмотря на все эти моменты, новая политика администрации представляется в целом рациональной, а осуществляемые меры – достаточно последовательными и эффективными в кратко- и среднесрочной перспективе. Администрация развивает технологии по всем нужным направлениям, программы связаны и взаимообусловлены, внимание уделяется выстраиванию всех стадий и элементов процесса. Важным индикатором успеха служат начало и обещания крупных корпоративных инвестиций в создание или развитие производственных мощностей в США, которые в определенном смысле являются доказательством того, что по крайней мере бизнес достаточно твердо уверен в долгосрочности, стабильности и серьезности государственной политики.

* * *

Для сферы инноваций и высоких технологий, а также инновационной политики развитых и развивающихся государств последствия нынешнего кризиса будут намного более разнообразными, глубокими и масштабными, нежели крах “доткомов” в начале XXI в. Фактически, в высокотехнологических отраслях кризис стал катализатором процессов, инициированных глобализацией и технологическим прогрессом в предшествующие два десятилетия.

Развитые страны видят залог своей конкурентоспособности в долгосрочной перспективе именно в повышении технологичности собственных экономик в сфере энергетики и экологии, транспортных, информационных и телекоммуникационных систем, здравоохранения. США, ЕС, Япония и другие западные страны считают, что новые технологии в этих отраслях позволят им сформировать новый, посткризисный технологический уклад, способный обеспечить основы динамичного экономического роста, мировое экономическое лидерство, а также решить социальные проблемы (здравоохранение, занятость). Соответственно, их государственная политика нацелена на стимулирование вышеуказанных направлений. Корпоративная практика отчасти следует предлагаемой правительствами модели, а отчасти даже опережает ее. Крупнейшие западные корпорации осуществляют реструктуризацию и пересмотр стратегий в пользу развития наиболее перспективных групп технологий, прежде всего связанных с новой энергетикой и передовыми транспортными системами, новыми ИТ-технологиями, здравоохранением. Процесс подстегивается ростом ценовой конкуренции в «традиционных» секторах «хай-тека», а также

спросом со стороны государств и потребителей на определенные категории новейших технологий. Можно говорить о том, что мы наблюдаем скоординированные и параллельные усилия западных государств и ТНК при переходе к новым технологическим рубежам и на новые технологические платформы.

Однако хотя продвигаемая развитыми странами реструктуризация позволит им выйти из кризиса обновленными и усиленными, совокупный научно-технологический «баланс сил» в мире объективно меняется в пользу передовых развивающихся стран. И кризис, опять же, только усилил этот процесс.

Развивающиеся страны в новой ситуации, с одной стороны, стремятся не допустить катастрофы национальных экономик (стимулируя спрос, занятость и т.д.), а с другой – заложить основы развития отечественных инноваций. В КНР, Бразилии, Республике Корея и некоторых других странах уже осуществляются крупные государственные программы по развитию высокотехнологичной инфраструктуры и энергетики. Активизируются усилия по выстраиванию национальных инновационных систем за счет поддержки государством местной науки, инновационного бизнеса и формулирования приоритетных технологических программ. Сочетание роста финансирования науки, различных программ в сфере инноваций и инфраструктуры, образовательной политики, улучшения финансовых условий приведет к складыванию более благоприятного инновационного и инвестиционного климата как для отечественных, так и для иностранных компаний в наиболее технологически продвинутых развивающихся государствах, что приведет к дальнейшему усилению их технологического и инновационного потенциала.

ПОЛИТИКА ЗАЩИТЫ И ЗАВОЕВАНИЯ РЫНКОВ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА²

Динамика рынков и вызовы для антикризисной политики

Глубокий кризис, поразивший мировую экономику во второй половине 2008 г., характеризуется не только беспрецедентной для последних десятилетий широтой странового охвата, но и принципиальной новизной задач антикризисной политики, стоящих перед национальными правительствами и международными институтами. В отличие от кризисов предшествующих десятилетий, он затронул мировую экономику в целом, а не отдельные ее сегменты, будь то постсоциалистические страны («переходные» кризисы конца 1980-х – начала 1990-х гг.), страны с развивающимися рынками (кризис 1997–1998 гг.) или развитые страны (кризис сектора «новой экономики» 2000–2001 гг.). При этом глубина потрясений, которыми обернулся нынешний кризис для глобальной хозяйственной системы и отдельных стран мира, серьезно усугублялась тем, что ни национальные правительства, ни региональные интеграционные группировки, ни международные экономические организации, ответственные за регулирование глобальных экономических процессов, оказались не готовы предложить системные рецепты противодействия кризису и нейтрализации его последствий. Длительный период бескризисного развития мировой экономики с конца 2001 г. по середину 2008 г. привел к распространению как среди экономических агентов, так и в экспертных кругах надежд на преодоление колебательной природы глобального развития, связанной со сменой фаз повышения и понижения экономической конъюнктуры. Более того, прогресс экономической науки и совершенствование инструментов регулирования хозяйственных процессов на национальном и наднациональном уровне создал иллюзию того, что грубые ошибки в экономической политике, результатом которых стала глобальная рецессия конца 1920-х – начала 1930-х гг., в современных условиях в принципе невозможны. Тем глубже был психологический эффект, свя-

¹ Афонцев Сергей Александрович, к.э.н., заведующий Отделом современных теорий рыночной экономики ИМЭМО РАН.

² Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Динамика мировых рынков основных товаров российского экспорта» № 09-02-00523а/р.

занный с осознанием недостаточности (а в ряде случаев – неадекватности³) решений в экономической политике, опирающихся на сложившуюся на протяжении последних двух десятилетий «экономическую ортодоксию».

Задачи антикризисной политики в каждой конкретной стране несут выраженную специфику в зависимости от того, каковы были механизмы возникновения кризиса в данной стране и какое влияние они оказали на динамику хозяйственных процессов в финансовой сфере и в реальном секторе экономики. Применительно к российской ситуации принципиальное значение имеет тот факт, что, несмотря на отсутствие внутренних импульсов к возникновению кризиса (благодаря чему вплоть до середины 2008 г. сохраняли определенную популярность представления о России как о «тихой гавани» глобальной экономики), резкое сжатие мировых финансовых и товарных рынков спровоцировало обвальное падение объемов ВВП, промышленного производства, экспорта и занятости. Несмотря на в целом благоприятные стартовые условия вхождения в кризис (профицит государственного бюджета, значительные накопленные объемы Резервного фонда и международных резервов, удержание мировых цен на нефть на уровне 35–40 долл. за баррель на пике кризиса с постепенным вхождением в коридор 60–70 долл. за баррель), глубина кризиса в России оказалась существенно больше, а темпы преодоления рецессии – ниже, чем в других ведущих экономиках мира. Консенсус-прогноз падения ВВП по итогам года составляет 8,0%⁴, что заметно превышает ожидаемые показатели спада как в ведущих экономиках мира, так и мирового ВВП в целом.

В основе сложившейся ситуации лежат две группы причин. Первая из них связана с наличием фундаментальных слабостей экономической системы страны, которые не были преодолены в период быстрого экономического роста. В первую очередь речь идет о *слабости экономической структуры* (высокая зависимость от сырьевого сектора, низкая доля инновационно активных отраслей и компаний), а также *слабости институциональной структуры* (неразвитость финансовых институтов, высокий уровень монополизма, незавершенная реформа

³ Наиболее показательным является решение американской администрации не препятствовать банкротству банка Lehman Brothers в сентябре 2008 г., которое по своим последствиям сравнимо с грубыми ошибками в экономической политике США в первые месяцы Великой Депрессии.

⁴ Нижняя граница диапазона обоснованных прогнозов спада составляет минус 8,5% (прогноз Министерства экономического развития РФ), верхняя – минус 7,5% (прогноз МВФ от октября 2009 г.; см. World Economic Outlook: Sustaining the Recovery. NY: IMF, October 2009, p.2).

корпоративного управления). Данные слабости имели двоякие последствия с точки зрения развития кризиса. С одной стороны, они обусловили почти двукратное сокращение доходов от экспорта в I полугодии 2009 г. (до 125,7 млрд. долл. по сравнению с 236,8 млрд. долл. в I полугодии 2008 г.). Это нанесло значительный удар не только по доходам компаний-экспортеров, в первую очередь компаний ТЭК (спад экспорта на 50,8%), металлургического комплекса (спад на 47,2%) и машиностроения (спад на 39,1%), но и всей совокупности экономических субъектов, так или иначе зависящих от перераспределения доходов от сырьевого экспорта через государственный бюджет. С другой стороны, потеря возможности привлекать финансовые средства из-за рубежа и массивный отток ликвидности из страны (дефицит счета операций с капиталом и финансовыми инструментами возрос с 14,6 млрд. долл. в III квартале 2008 г. до 139,6 млрд. долл. в IV квартале; за январь-сентябрь 2009 г., в соответствии с предварительной оценкой платежного баланса, он достиг 46,1 млрд. долл.) резко подорвали потенциал инвестиционного спроса. Потеря внутреннего и внешнего рынка тяжело отразилась на большинстве российских компаний, и в первую очередь тех из них, которые в предкризисный период делали акцент на развитие через привлечение заемных средств без должного внимания к внедрению продуктовых и технологических инноваций, к оптимизации структуры издержек и совершенствованию системы корпоративного управления.

Вторая группа причин имеет отношение к характеру экономической политики, проводимой в рамках борьбы с кризисом. После безусловного первоначального успеха (результатом которого стало предотвращение коллапса финансовой системы страны в октябре–ноябре 2008 г. и обеспечение благоприятных условий обслуживания корпоративной задолженности в конце 2008 г. благодаря решению отложить коррекцию валютного курса рубля до января 2009 г.), разработка и проведение в жизнь эффективной антикризисной политики в России столкнулось с серьезными препятствиями.

Во-первых, затягивание процессов принятия и реализации ключевых решений антикризисной политики привело к тому, что по ряду ключевых направлений экономика не получала поддержки правительства вплоть до II квартала 2009 г. Наиболее наглядно эта ситуация проявилась с расходами консолидированного бюджета, которые на протяжении I квартала 2009 г. оказались ниже доходов, что обусловило парадоксальную ситуацию накопления профицита бюджета (в размере 226,4 млрд. руб.) именно в тот период, когда экономика наиболее нуждалась в наращивании государственного спроса.

Во-вторых, многие принятые меры (в частности, связанные с поддержкой финансовых организаций и крупных компаний реального сектора) носили нетаргетированный характер, в результате чего экономические субъекты использовали полученные от государства средства для реализации собственных приоритетов (включая спекуляции на валютном рынке и перевод финансовых средств за рубеж), не связанных с задачами преодоления кризисных тенденций в национальной экономике.

Наконец, в-третьих, в России крайне слабо прослеживаются усилия по выработке стратегических мер вывода экономики на траекторию посткризисного развития. Более того, ряд признаков свидетельствует о том, что в стране происходит консервация сложившихся в докризисный период неэффективных институтов экономической политики, которые в среднесрочной перспективе будут сдерживать восстановление экономики. В частности, большую тревогу вызывает тот факт, что даже в период кризиса сохранялись высокие темпы инфляции: в январе–августе 2009 г. потребительские цены выросли на 8,1%, что лишь немногим меньше, чем за аналогичный период 2008 г. (9,7%); при этом во II квартале 2009 г. рост цен к аналогичному периоду 2008 г. составил 12,5% по сравнению с 5,0% в Бразилии, 0,9% в странах ЕС и -1,0% в США. Несмотря на замедление роста потребительских цен в августе–сентябре, характерные для первой половины года признаки стагфляции – это симптом глубоких проблем в макроэкономической и структурной политике, преодоление которых представляет собой важное условие возобновления экономического роста.

С учетом сказанного разработка новых подходов к осуществлению активных антикризисных мер носит императивный характер в контексте задачи скорейшего вывода национальной экономики из кризиса. Опыт проведения антикризисной политики в ведущих странах мира позволяет идентифицировать ряд подходов к решению задач, связанных как с преодолением непосредственных причин и последствий кризиса, так и с созданием предпосылок последующего посткризисного развития. С учетом принципиальной роли, которую сжатие рынков сыграло в развертывании нынешнего кризиса, в фокусе данной работы находятся меры, направленные на увеличение емкости внутреннего рынка и расширение доступа российских производителей на внешние рынки несырьевой продукции.

Искушение протекционизмом: как ему противостоять?

Защита национальных производителей от внешней конкуренции посредством возведения барьеров на пути импорта исторически служила наиболее популярной – и почти автоматической – реакцией национальных правительств на ухудшение рыночной конъюнктуры. В случае, когда экономический кризис затрагивает группу стран, каждая из которых испытывает искушение использовать протекционистские меры, естественным их следствием является сокращение объемов взаимной торговли, еще более усугубляющее течение кризиса. Так произошло, в частности, в ходе мировой рецессии 1929–1933 гг., когда печально знаменитый тарифный закон Смута–Хоули, одобренный в 1930 г. Конгрессом США и предусматривавший увеличение импортных пошлин по более чем 20 тысячам товарных категорий, спровоцировал лавину ответных мер по всему миру и в конечном итоге – коллапс международной торговли.⁵ В этом отношении реакция национальных правительств на нынешний кризис существенно отличается от предшествующих исторических прецедентов. Несмотря на значительное падение объемов мировой торговли (согласно прогнозам Всемирной торговой организации, в 2009 г. они сократятся на 10% по сравнению с предыдущим годом), масштабного всплеска в использовании протекционистских мер, вопреки широко распространенным в последние месяцы 2008 г. ожиданиям, так и не произошло.

Данный вывод может показаться парадоксальным на фоне многочисленных фактов, свидетельствующих об интенсификации использования мер по защите внутреннего рынка в большинстве стран мира. Только с начала 2009 г. в различных странах было введено как минимум 140 мер защиты внутреннего рынка, и еще примерно столько же находятся в стадии рассмотрения национальными правительствами. Объектом уже введенных ограничительных мер стали свыше 95% товарных категорий международной торговли; в ряде стран (среди них КНР, Индия, Индонезия, США, Россия, Германия, Испания, Франция и Польша) принятые меры оказали негативное воздействие на связи бо-

⁵ См. Eichengreen B. The Political Economy of the Smoot–Hawley Tariff // *Research in Economic History*, 1989, v.12, pp. 1–43. По оценкам Дж.Мэдсена, объем международной торговли в 1929–1932 гг. сократился примерно на 33%, причем на 8 процентных пунктов этот спад был обусловлен повышением импортных пошлин и еще на 6 процентных пунктов – повышением нетарифных барьеров в торговле (Madsen J.B. Trade Barriers and the Collapse of World Trade during the Great Depression // *Southern Economic Journal*, 2001, v.67, no.4, p.848–868).

лее чем со 100 торговыми партнерами. Несмотря на одобренные в ходе саммитов «Большой двадцатки» в Вашингтоне (ноябрь 2008 г.) и Лондоне (апрель 2009 г.) принципиальные решения о необходимости воздерживаться от введения новых барьеров для внешней торговли и инвестиций, за прошедший год соответствующие страны ввели 172 меры, ограничивающие доступ на внутренние рынки – в среднем по одной мере за три дня.⁶ Дополнительную остроту ситуации придали события середины сентября, заставившие говорить о возможном начале торговой войны между США и КНР⁷. Можно ли в этих условиях говорить о том, что миру реально удалось избежать угрозы масштабного нарастания протекционизма?

Основанием для подобного заключения служит то обстоятельство, что до настоящего времени подавляющее большинство решений, ориентированных на защиту национальных рынков, касались использования т.н. обусловленных мер (contingent measures), соответствующих духу и букве соглашений ВТО.⁸ Смысл данных мер состоит в том, чтобы обеспечить национальным правительствам, в рамках принятых ими на себя международных обязательств в сфере регулирования торговли, необходимую гибкость реагирования на обстоятельства, которые не могли быть учтены при подписании соответствующих обязательств. К числу подобных мер относятся, в частности, специальные защитные меры, антидемпинговые и компенсационные меры, а также повышение импортных пошлин до максимального предусмотренного соглашениями уровня (уровня связывания). Хотя использование соответствующих мер действительно может служить фактором, ограничивающим объемы международной торговли и препятствующим ее посткризисному восстановлению, в период резких экономических шоков использование обусловленных мер позволяет, с одной стороны, снизить влияние колебаний спроса на рыночные позиции национальных производителей, а, с другой стороны, обеспечить возможности пресе-

⁶ Подробный анализ мер защиты национальных рынков в период кризиса см. в издании: Evenett S.J. Broken Promises: A G-20 Summit Report by Global Trade Alert. London: Centre for Economic Policy Research, 2009.

⁷ 11 сентября 2009 г. президент США Б.Обама принял решение о введении ограничительных пошлин на импорт автомобильных покрышек из КНР, мотивируя этот шаг необходимостью противостоять демпинговой стратегии китайских производителей. В ответ Министерство торговли КНР пригрозило начать антидемпинговое расследование в отношении импорта автомобильной продукции и мяса птицы из США.

⁸ Piermartini R. Trade Policy Commitments and Contingency Measures // VoxEU, 26 July 2009 (<http://www.voxeu.org/index.php?q=node/3817>).

чения некорректных торговых практик стран-партнеров и зарубежных компаний-поставщиков, у которых в период кризиса увеличиваются стимулы к наращиванию продаж «любой ценой».⁹

Более того, нынешние масштабы использования обусловленных мер защиты национальных рынков оказываются существенно ниже, чем 5–10 лет назад. В частности, несмотря на рост числа антидемпинговых расследований, инициированных в 2008 г., до 208 по сравнению с 163 в 2007 г., прошлогодний показатель не выходил за диапазон колебаний численности соответствующих расследований, характерный для 2004–2006 гг. (от 200 до 214 антидемпинговых расследований в год), и был существенно ниже показателей 1996–2003 гг. (от 225 до 366 расследований в год). Аналогичная картина наблюдалась и с фактически принятыми решениями по введению антидемпинговых пошлин: их численность в 2008 г. (138) соответствовала показателям 2005–2006 гг. (132 и 137 мер, соответственно) и была намного ниже среднего за 1996–2004 гг. (173).¹⁰ Иными словами, даже в условиях начала глобального кризиса число антидемпинговых мер не вышло на уровень, характерный для конца 1990-х – начала 2000-х гг. Это наглядно свидетельствует о том, что реальные основания для алармистских прогнозов относительно «сползания мировой торговой системы в пучину тотального протекционизма» на сегодняшний день отсутствуют.

Опыт России в сфере использования инструментов защиты внутреннего рынка в период кризиса существенно отличается от опыта как развитых, так и ведущих развивающихся экономик. Во-первых, Россия гораздо активнее других стран прибегает к повышению барьеров на пути импорта. На сегодняшний день она является лидером по числу соответствующих мер, введенных с начала 2009 г. (20); за ней с большим отрывом следуют Германия (15), Индия и Индонезия (по 10), Италия, Испания и Великобритания (по 9), КНР (8) и Аргентина с Японией (по 7).¹¹ Во-вторых, в структуре российских мер по защите внутреннего рынка доминируют не обусловленные меры, а решения о повышении тарифных барьеров. Наибольший резонанс вызвало повышение импортных пошлин на автомобили¹², телевизоры (с 10% до 15%),

⁹ См. World Trade Report 2009: Trade Policy Commitments and Contingency Measures. Geneva: WTO, 2009.

¹⁰ WTO Secretariat Reports Increase in New Anti-Dumping Investigations // WTO: 2009 Press Releases, Press/556, 7 May 2009 (http://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr556_e.htm).

¹¹ Evenett S.J. Broken Promises..., p.21.

¹² На новые и поддержанные автомобили со сроком эксплуатации до трех лет пошлины установлены в размере 30%, или от 1,2 до 2,8 евро за 1 куб.

отдельные виды проката из железа (с 5% до 15%) и нелегированной стали (с 5% до 20%), а также на трубы из черных металлов (с 5% до 15–20%). Причины столь выраженной «российской специфики» связаны с тем, что страна до сих пор не является членом ВТО и не связана обязательствами по ограничению роста тарифных ставок, а также с сохраняющимися представлениями о возможности с помощью барьеров на пути импорта инициировать – или поддержать – процессы импортозамещения в российской экономике. Представляется, что оба этих обстоятельства оказывают негативное воздействие на выбор инструментов защиты внутреннего рынка в кризисных условиях.

С одной стороны, видимая легкость использования тарифных мер ограничения импорта «отвлекает внимание» от использования более таргетированных, а потому более эффективных инструментов борьбы с нежелательной внешней конкуренцией – таких, как специфические защитные пошлины, антидемпинговые и компенсационные пошлины. Повышение ставок ввозных пошлин ведет как повышению цен импортных товаров для потребителей, так и к общему росту цен на рынке соответствующей продукции (включая цены на ее разновидности, производимые в национальной экономике) ввиду ограничения предложения соответствующих товаров на рынке. Вследствие этого потребители сталкиваются со снижением покупательной способности своих доходов, которые и так сократились ввиду экономического кризиса. Напротив, использование обусловленных мер позволяет идентифицировать и устранить конкретный источник ущерба для национальных производителей (некорректные торговые практики конкурентов, субсидирование экспорта иностранными государствами и т.п.), в большинстве случаев не возлагая дополнительного бремени на потребителей.

С другой стороны, надежды на успешное импортозамещение в условиях сжимающегося внутреннего рынка оказались мало обоснованными. Несмотря на повышение ввозных барьеров по 21% товарных категорий импорта и значительную реальную девальвацию рубля в I квартале 2009 г. (на 14,5% к доллару США и 11,3% к евро), признаки импортозамещения на сегодняшний день практически незаметны. Более того, единственная отрасль, где эти признаки все же можно усмотреть – а именно, пищевая промышленность (где в первом полугодии 2009 г. по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. наблюдалось

см. объема двигателя, на подержанные автомобили возрастом от трех до пяти лет – в размере 35%, или от 1,2 до 2,8 евро за 1 куб. см. объема двигателя, старше пяти лет – в размере от 2,5 до 5,8 евро за 1 куб. см. в зависимости от объема двигателя.

снижение импорта на 18,5% при гораздо менее выраженном – всего на 2,9% – снижении объемов производства), была в наименьшей степени затронута мерами защиты внутреннего рынка. Таким образом, можно констатировать, что практикуемая в России политика защиты внутреннего рынка наносит ущерб благосостоянию потребителей, не обеспечивая ожидаемого эффекта с точки зрения поддержки отечественных производителей.

В этих условиях целесообразно перейти от использования преимущественно тарифных мер защиты внутреннего рынка к *сочетанию обусловленных мер защиты от импорта с мерами по стимулированию внутреннего спроса на продукцию российских производителей*. Оба компонента указанного сочетания представляют собой известный вызов для российской экономической политики. Что касается использования обусловленных мер, то им традиционно уделялось незначительное внимание в системе приоритетов внешнеторговой политики. В частности, за период с 1998 г. по февраль 2008 г. в России было инициировано всего 39 расследований на предмет применения соответствующих мер; при этом положительные решения были вынесены только в 20 случаях (10 – специальные защитные меры, 8 – антидемпинговые меры, 2 – компенсационные меры). Активизация применения этих мер требует не только смены приоритетов в политике защиты внутреннего рынка – с создания «тепличных» условий для импортозамещения на развитие справедливой конкуренции между отечественными и иностранными товарами в интересах как отечественных производителей, так и потребителей. Помимо этого, необходимы целенаправленные усилия по созданию административной и экспертной базы расследования случаев негативного воздействия внешней конкуренции на позиции российских экономических субъектов, гарантирующей, с одной стороны, быстрое выявление и пресечение некорректных торговых практик зарубежных конкурентов, а с другой стороны – исключение случаев, когда защита от импорта фактически становится инструментом сохранения неэффективных производств и компаний, которые не в состоянии выдерживать конкуренцию с более дешевой и качественной зарубежной продукцией.

В свою очередь, ключевым фактором успеха мер стимулирования внутреннего спроса на отечественную продукцию является не объем выделяемых средств, а их *целевой характер и своевременность их выделения*. Несмотря на то, что по совокупному размеру ресурсов, направленных на реализацию мер антикризисной политики (свыше 10% ВВП), Россия входит в число лидеров среди стран с развивающимися рынками (в одном ряду с КНР, Казахстаном, Кувейтом и Объединен-

ными Арабскими Эмиратами¹³), эффективность стимулирования внутреннего спроса (и в целом поддержки реального сектора экономики) вплоть до середины 2009 г. была существенно ниже, чем в большинстве этих стран. Не будет большим преувеличением сказать, что едва ли не единственной «мерой поддержки» реального сектора на протяжении IV квартала 2008 г. и I квартала 2009 г. было бесконечное согласование списков предприятий – кандидатов на получение такой поддержки. Усилия по расширению внутреннего спроса носили в этот период ограниченный характер, причем наиболее выраженный эффект имели меры нетаргетированного характера, стимулирующие спрос как на отечественные, так и на импортные товары («отсроченная» девальвация рубля, политика поддержки доходов населения, в т.ч. путем индексирования пенсий и иных социальных выплат). Что касается таргетированных мер, то позитивное влияние расходов на финансирование государственного заказа начало сказываться лишь во II квартале 2009 г., а такие инструменты, как субсидирование процентных ставок, развитие лизинга и потребительского кредитования, в I полугодии 2009 г. так и не смогли заработать в полную силу.

Основные причины подобной ситуации коренятся в хронических задержках с принятием необходимых административных решений и низкой привлекательностью предлагаемых программ стимулирования спроса для потребителей. Наиболее ярким примером служит ситуация со стимулированием продаж отечественных автомобилей на внутреннем рынке. Запущенная в апреле 2009 г. программа субсидирования процентных ставок (в размере двух третей ставки рефинансирования ЦБР) при приобретении автомобилей отечественной сборки стоимостью не свыше 350 тыс. руб. была фактически проигнорирована покупателями (в частности, по итогам апреля–июня на нее пришлось лишь порядка 6% продаж новых автомобилей¹⁴). Для корректировки принятого решения и утверждения нового, более привлекательного для потребителей перечня подпадающих под действие программы автомобилей (с верхним ценовым пределом в размере 600 тыс. руб.) правительству потребовалось 4,5 месяца, в результате чего до середины августа в России отсутствовали действенные механизмы поддержки продаж автомобильной продукции.

Не менее показательное обстоятельство заключается в том, что правительство так и не решилось ввести в действие на протяжении

¹³ Emerging Markets Anti-Crisis Measures: Separating the Wheat from the Chaff // Deutsche Bank Research, June 16, 2009.

¹⁴ Насколько выгодно льготное кредитование? // Finamauto, 09.07.2009 (<http://auto.finam.ru/news/article056BD/default.asp>).

2009 г. механизм стимулирования продаж легковых автомобилей, который наиболее успешно зарекомендовал себя в зарубежной практике, – а именно, механизм субсидирования приобретения нового автомобиля при условии сдачи на утилизацию старого. Данный механизм, впервые опробованный в Германии, обеспечил устойчивый рост спроса на автомобили уже с февраля 2009 г., причем с марта месячные объемы продаж превышали аналогичные показатели годичной давности. В США результатом запуска подобной программы стал рост продаж автомобилей на 14% в августе 2009 г. (по сравнению с падением спроса на 12% в июле); в Великобритании она обеспечила рост продаж в августе на 6%.¹⁵ В России приступить к реализации схемы обмена старых автомобилей на ваучеры номиналом 50 тыс. руб., которые можно будет использовать при приобретении нового автомобиля отечественного производства, планируется лишь в 2010 г., для чего из Резервного фонда предполагается выделить 10 млрд. руб. Несмотря на очевидное опоздание с реализацией данной инициативы, нельзя не признать ее безусловную актуальность в условиях резкого спада выпуска в автомобильной отрасли (в январе–августе 2009 г. производство легковых автомобилей сократилось на 62,6% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года). Таргетированные схемы поддержки спроса на продукцию отечественного производства имеет смысл распространить и на другие товарные группы – в частности, потребительскую электро- и электронную технику (как это было сделано, в частности, в Германии, Японии и КНР), а также оборудование производственного назначения (в частности, через механизм субсидирования лизинга¹⁶). Подобные меры будут гораздо эффективнее, чем импортные барьеры, способствовать повышению спроса на продукцию российского производства, обеспечивая при этом поддержку реальных доходов потребителей и предоставляя им возможность самостоятельного выбора наиболее качественных из имеющихся на рынке образцов отечественной продукции.

¹⁵ Институт энергетики и финансов. Мониторинг мирового кризиса #9 (24.09.2009), с.7–8.

¹⁶ Механизм субсидирования лизинга был опробован в 2009 г. применительно к лизингу коммерческой автомобильной техники. Субсидии предоставляются на возмещение расходов в размере двух третей ставки рефинансирования ЦБР, для чего из средств бюджета было выделено 1 млрд. руб.

Поддержка экспорта как элемент антикризисной стратегии

В период, предшествующий началу экономического кризиса, ориентация на обслуживание быстро растущего мирового рынка рассматривалась в качестве одной из наиболее привлекательных стратегий ускорения темпов развития национальной экономики. Подобные рецепты выглядели вполне обоснованными в условиях, когда средние темпы роста мировой торговли существенно превышали средние темпы роста мирового ВВП (в 2005–2007 гг. соответствующие показатели составляли 6,8% против 3,5%, а в целом за 1997–2007 гг. мировая торговля росла вдвое быстрее мирового ВВП¹⁷). С наступлением кризиса, принесшего с собой резкое падение объемов мировой торговли, стала очевидной обратная тенденция: двигателем оживления экономики становится внутренний спрос. Наиболее наглядно данная тенденция проявляется на примере КНР, где в настоящее время фактически реализуется своеобразная «стратегия экспортозамещения», предполагающая разворот производственных мощностей с обслуживания экспортного спроса на удовлетворение потребностей национального рынка.¹⁸ Имеет ли смысл, с учетом сложившейся ситуации, говорить о том, что развитие экспорта по-прежнему должно являться приоритетом экономической политики?

Представляется, что существуют по меньшей мере три аргумента, определяющие положительный ответ на поставленный вопрос. Во-первых, емкость национального рынка в отдельно взятой стране может оказаться недостаточной для того, чтобы обеспечить конкурентоспособность национальных производителей по издержкам с учетом эффекта масштаба. Во-вторых, значительная часть производств, включенных в глобальные цепочки добавленной стоимости, может в принципе не иметь сколько-нибудь значительных внутренних рынков сбыта (что наиболее часто имеет место в случае промежуточной продукции). В-третьих, даже при наличии емкого внутреннего рынка экспортные поставки могут служить источником дополнительных средств для модернизации производства, а необходимость вступать в конкуренцию с зарубежными производителями на внешних рынках создает действенные стимулы для такой модернизации.

¹⁷ World Trade Report 2008: Trade in a Globalizing World. Geneva: WTO, 2008, p.3–4.

¹⁸ Хотя в последние годы именно динамика внутреннего спроса вносит наиболее значимый вклад в рост китайской экономики, «переключение» товарных потоков с внешних рынков на внутренний представляет собой новое явление в кризисных условиях.

Особенно выраженным действие упомянутых факторов является в случае экспорта высокотехнологической продукции из стран с развивающимися рынками. Как правило, на территории этих стран в высокотехнологических отраслях реализуется лишь часть производственного цикла на промежуточных звеньях цепочек добавленной стоимости, что создает проблемы выживания соответствующих производств в случае разрыва данных цепочек. Даже в тех случаях, когда речь идет о производстве конечной продукции, спрос на нее в национальной экономике и по параметрам качественной структуры, и по масштабам заметно уступает спросу на рынках экономически развитых стран, что делает невозможным полноценное развитие высокотехнологичного сектора в условиях частичной (не говоря уже о полной) автаркии. Любая страна, стремящаяся к качественному совершенствованию структуры экономики за счет развития высокотехнологичных отраслей и производств, *неизбежно должна уделять приоритетное внимание поддержке выхода национальных компаний на внешние рынки*. В условиях кризиса, который неизбежно ведет к переделу мировых рынков, политика поддержки национального экспорта становится обязательным элементом стратегии долгосрочного позиционирования страны в мировой экономике. Поэтому с учетом стоящей перед Россией задачи перехода к новой модели экономического роста поддержка «несырьевого» экспорта имеет принципиальное значение в системе приоритетов внешнеэкономической политики.

Политика поддержки экспорта имеет три измерения – стимулирование зарубежного спроса на отечественную продукцию, борьба с дискриминационными мерами против отечественных экспортеров и создание стимулов к более активному выходу национальных производителей на внешние рынки. Применительно к *стимулированию зарубежного спроса* наибольшей популярностью традиционно пользуются меры дипломатического характера (вплоть до прямого лоббирования экспортных контрактов на высшем уровне), реализация межправительственных соглашений и предоставление кредитов (в т.ч. связанных) ведущим странам – торговым партнерам. Первый из упомянутых каналов активнее всего используется в сфере военно-технического сотрудничества, второй – в сфере реализации инфраструктурных проектов (при этом российская практика государственного кредитования реализуемых за рубежом проектов устойчиво охватывает лишь 4–5 стран ежегодно). Расширение использования соответствующих мер наталкивается на ограничения внешнеполитического характера, в то время как кредитование стран-потребителей национальной продукции (активно практикуемое, в частности, Японией) в российских условиях наталкивается на проблему недостатка необходимых бюджетных средств, хотя

предоставление связанных кредитов странам СНГ по-прежнему сохраняет определенный потенциал на будущее. С учетом этого основной акцент в рамках российской политики поддержки экспорта должен быть сделан на двух других ее направлениях.

Борьба против дискриминации российских экспортеров на внешних рынках серьезно осложняется тем обстоятельством, что наша страна до сих пор не является членом ВТО. По состоянию на 1 января 2009 г. против российских товаров иностранными государствами применялось 100 ограничительных мер, в том числе 42 антидемпинговые меры (подавляющее большинство из них – против российских металлургических компаний и производителей химической продукции), 7 специальных защитных мер и 51 мера нетарифного регулирования торговли.¹⁹ По оценкам Министерства экономического развития, ежегодный ущерб от применения соответствующих мер составляет свыше 2 млрд. долл. Хотя полноценное противодействие им с опорой на весь корпус имеющихся международных соглашений будет возможно только после присоединения России к ВТО, уже на данном этапе необходимо предпринимать шаги, направленные на:

- отслеживание как дискриминационных мер, вводимых иностранными правительствами против российских экспортеров, так и планов по использованию таких мер (в т.ч. с опорой на информационный потенциал торговых представительств Российской Федерации в зарубежных странах);

- активное дипломатическое реагирование на выявленные случаи использования (или подготовки к использованию) дискриминационных мер против российских экспортеров;²⁰

- информирование российских экспортеров о характере вводимых против них дискриминационных мер и о возможностях противодействия соответствующим мерам с опорой на имеющиеся международные соглашения и иные документы правового характера;

- предоставление российским компаниям-экспортерам консультационных услуг в процессе оспаривания ими введенных иностранными правительствами дискриминационных мер, а также частичное субсидирование издержек, сопряженных с таким оспариванием.

¹⁹ Россия начнет торговые войны? // Интерфакс, 23.06.2009 (http://www.wto.ru/ru/press.asp?msg_id=24768).

²⁰ Пример активной дипломатической позиции в деле защиты национальных производителей демонстрирует КНР, представители которой публично и крайне резко реагируют на любые меры, наносящие ущерб китайским экспортерам – от введения ограничительных пошлин на импорт автомобильных покрышек в США до закрытия Черкизовского рынка в Москве.

В свою очередь, *создание стимулов к более активному выходу национальных производителей на внешние рынки* должно опираться как на анализ соответствующей политики, проводимой в России в последние годы, так и на обобщение «лучших международных практик» последнего десятилетия. Основной акцент сегодня сделан на финансовые инструменты стимулирования российского экспорта, включая предоставление государственных гарантий по экспортным контрактам, возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам и финансовую поддержку выставочно-ярмарочной деятельности²¹. Гарантии по экспортным контрактам являются одним из наиболее востребованных в мировой практике инструментов поддержки экспорта, однако в России их использование долгое время сдерживалось сложностью процедуры подачи и рассмотрения заявок, квалификационными требованиями к получателям, фактически исключающими из их числа компании малого и среднего бизнеса, но главное – несвоевременным утверждением порядка предоставления гарантий. Результатом является крайне незначительное число удовлетворенных заявок на получение экспортных гарантий (например, за весь 2007 г. было утверждено всего 2 заявки на общую сумму 119 млн. долл. при запланированном на год объеме гарантий в размере 1 млрд. долл.). В 2008–2009 гг. был сделан ряд шагов по совершенствованию системы предоставления государственных гарантий по экспортным операциям, а также увеличены их максимальный размер (с 50 до 150 млн. долл.) и общая сумма выделяемых средств (до 2 млрд. долл. в год). Однако подлинная привлекательность данного инструмента для экспортеров будет зависеть от того, будет ли решена проблема своевременного определения порядка выдачи гарантий и будут ли они распространены на компании среднего бизнеса.

Примером высоко востребованных мер поддержки является возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам из федерального бюджета. В 2007–2008 гг. средства, выделенные для этой цели (3 млрд. руб. ежегодно), были использованы на 100%, причем с учетом квалификационных требований к претенденту (экспорт продукции с высокой степенью переработки) данная мера является четко таргетированной и крайне перспективной с точки зрения достижения приоритетов развития внешнеэкономического сектора страны. На 2009–2010 гг. объем средств по данной статье сохранен на уровне

²¹ Последняя из упомянутых мер де факто носит маргинальный характер ввиду незначительного объема выделяемых средств (11 млн. долл. в 2008 г.) и отсутствия механизмов контроля за эффективностью участия в соответствующих мероприятиях.

предшествующих лет (3 млрд. руб.); представляется, что эта сумма может быть увеличена с учетом возросших сложностей с выводом отечественной продукции на внешние рынки в условиях кризиса.

К числу других мер, используемых в международной практике и заслуживающих быть адаптированными к российским условиям, относятся следующие.

- *Меры финансовой поддержки:*

- долгосрочное экспортное кредитование, в т.ч. на проектной основе (в контексте разработки и выпуска специализированных видов продукции и/или ее модификаций, ориентированных на выполнение конкретного контракта);

- предоставление субсидий, направленных на возмещение части затрат высокотехнологичных компаний, в т.ч. затрат по патентованию результатов исследований и разработок, а также по международной сертификации выпускаемой продукции;

- создание системы софинансирования части предконтрактных расходов компаний-производителей, связанных с освоением внешних рынков (маркетинговые исследования, рекламные компании и т.п.).

- *Консультативно-информационная поддержка*, предполагающая активное использование механизмов государственно-частного партнерства для создания благоприятных условий развития высокотехнологичного экспорта малыми, средними и крупными предприятиями и компаниями (с учетом конкретных проблем, с которыми сталкиваются соответствующие группы компаний):

- предоставление по запросам компаний-экспортеров информации о состоянии зарубежных рынков;

- составление и распространение обзоров о состоянии регулирования импорта в конкретных странах;

- привлечение ведущих мировых консалтинговых агентств с целью разработки оптимальных стратегий экспансии на внешних рынках;

- проведение с участием консалтинговых компаний бенчмаркинг-исследований и эталонного тестирования позиций российских экспортеров по сравнению с их основными конкурентами, с дальнейшим использованием результатов исследований для выработки рекомендаций по повышению их конкурентоспособности.

- *Правовая поддержка*, направленная на защиту интеллектуальной собственности, товарных и корпоративных брендов российских компаний-экспортеров:

- разработка национальной программы поддержки, правовой защиты и продвижения на международных рынках российских брендов, в т.ч. высокотехнологических;

- государственная правовая поддержка процессов патентования и регистрации товарных знаков российских производителей за рубежом;

- отслеживание и пресечение в некорректных торговых практиках зарубежных конкурентов, связанных с реализацией на внешних рынках контрафактной продукции (в т.ч. военного назначения) в ущерб интересам российских правообладателей (борьба с «параллельным экспортом»).

• *Меры организационной поддержки* включают в себя:

- развитие системы страхования экспортных операций, включая поддержку развития частных механизмов страхования коммерческих рисков при заключении и исполнении экспортных сделок;

- организацию на территории России международных выставок высокотехнологичной продукции с привлечением профессиональных компаний-операторов (в т.ч. зарубежных);

- проведение отраслевых исследований и подготовку на их основе комплексной системы рекомендаций по применению инструментов финансовой поддержки экспорта в географическом и отраслевом разрезе;

- создание на основе механизмов государственно-частного партнерства специализированного Агентства поддержки экспорта (возможно, управляемого частной компанией-оператором), занимающегося консультационно-информационной, правовой и организационной поддержкой экспорта.

• *Политическая поддержка* необходима для решения вопросов, выходящих за пределы компетенции субъектов, непосредственно осуществляющих экспортные операции:

- содействие заключению контрактов на поставки высокотехнологичной продукции (в т.ч. военного назначения) в ходе контактов на высшем уровне и в формате дипломатического взаимодействия;

- использование реализуемых Российской Федерацией программ помощи развитию для продвижения высокотехнологичного экспорта (в т.ч. через механизмы связанного кредитования);

- открытие в наиболее привлекательных с точки зрения развития высокотехнологичного экспорта странах торговых представительств и дипломатическое содействие их контактам с потенциальными заказчиками;

- наделение торговых представительств и/или вновь создаваемых специализированных автономных подразделений при посольствах Российской Федерации в основных странах – торговых партнерах функциями сбора и предоставления российским компаниям по запросу с их стороны (в т.ч. на возмездной основе) информации о возможно-

стях ведения торгово-инвестиционной деятельности (в т.ч. операций по экспорту высокотехнологичной продукции) в соответствующих странах, а иностранным компаниям – информации о российских компаниях, заинтересованных в установлении торговых отношений, а также об экспортных возможностях Российской Федерации.

Перечисленные меры стимулирования экспорта в сочетании с инструментами защиты внутреннего рынка от некорректных зарубежных практик и мерами по поддержке внутреннего спроса на конкурентоспособную продукцию отечественного производства способны заложить основу превращения внешнеэкономического комплекса России в надежный механизм, способствующий переходу страны к новой, «не-сырьевой» модели экономического роста. Реализация соответствующего комплекса мер в течение 2010–2012 гг. может помочь одновременному достижению двух принципиально важных приоритетов – минимизации негативных последствий кризисных тенденций и созданию предпосылок для успешного экономического развития в посткризисный период.

**РОССИЙСКИЕ ПРОМЫШЛЕННЫЕ КОМПАНИИ В
УСЛОВИЯХ КРИЗИСА:
РОСТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИЛИ КОНСЕРВАЦИЯ
НЕЭФФЕКТИВНЫХ ПРОИЗВОДСТВ?**

**Общая характеристика кризиса 2008–2009 гг. по данным опросной
статистики**

Одной из важных особенностей кризиса, начавшегося в конце 2008 года, является то, что это – первый нормальный циклический кризис, случившийся в российской экономике в постреформенный период. Его трудно сравнивать с событиями 1992–1998 годов, которые были порождены ломкой системы централизованного планирования и становлением рыночной экономики. Наблюдения, закономерности, механизмы, которые были справедливы и действовали в тот период, в значительной своей части обуславливались именно уникальностью тогдашней российской ситуации и логикой переходного процесса. Ожидать их циклического воспроизведения в ближайшем будущем не приходится.

В то же время текущий кризис достаточно легко укладывается в общую схему исследования циклических кризисов, регулярно повторяющихся в рыночной экономике. И это обстоятельство в какой-то мере компенсирует нехватку собственного (российского) опыта в изучении данного явления.

В данной статье мы рассмотрим некоторые особенности текущего кризиса на показателях опросной статистики «Российского экономического барометра» (РЭБ)². Объектом нашего внимания будет поведение промышленных предприятий в первые 5–6 месяцев 2009 года (более поздними данными к моменту написания этого текста мы не располагали).

Одним из наиболее комплексных, давно и широко используемых показателей опросной статистики является уровень загрузки производственных мощностей. В исследованиях РЭБ она оценивается в

¹ Аукуционек Сергей Павлович, к.э.н., рук. Центра по изучению переходной экономики ИМЭМО РАН; Батяева Александра Евгеньевна, с.н.с. Центра по изучению переходной экономики ИМЭМО РАН.

² Опросы РЭБ проводятся ежемесячно, описание выборки см. в Приложении №2.

процентах от того уровня, который представляется нормальным руководителям предприятий. Если судить по загрузке мощностей, то «дно» кризиса (разумеется, в случае отсутствия так называемой второй волны падения) было достигнуто уже в январе 2009 года – 61%. С тех пор на протяжении пяти месяцев этот показатель не поднимался выше 63% (Таблица 1П в Приложении 1). Спад по сравнению с аналогичным периодом 2008 года составил 18 процентных пунктов. По меркам нормальных рыночных экономик это заметное падение, хотя экстраординарным его не назовешь. То же самое можно сказать и об абсолютном уровне загрузки мощностей в этот период.

Целиком укладываются в привычные циклические закономерности изменения запасов непроданной продукции и портфеля заказов. В первом случае (запасов) мы наблюдали рост (плюс 9 процентных пунктов), а во втором (заказы) – сокращение (минус 23 процентных пункта) по сравнению с первыми пятью месяцами 2008 года. Поясним, что эти показатели в исследованиях РЭБ измеряются по аналогичным шкалам, принимая за 100% уровень, который респондентам представляется нормальным (Таблица 1П в Приложении 1).

Сжатие инвестиционной активности – еще одно из традиционных проявлений кризиса. В исследованиях РЭБ оно фиксируется по целому ряду взаимодополняющих показателей. Так, за первые месяцы 2009 года около 52% предприятий промышленной выборки РЭБ не закупали оборудования два и более месяцев подряд. Это на 21 процентный пункт больше, чем год назад. Вдвое сократился диффузный индекс ожидаемых (на ближайшие 3 месяца с момента опроса) закупок оборудования – с 41% в 2008 году до 20% в первые месяцы 2009 года. Принятые в докризисный период планы капитальных вложений были существенно нарушены и претерпели резкое сокращение. Собственно говоря, на протяжении всего периода рыночных реформ начиная с 1992 года эти планы не отличались высокой исполняемостью. Степень их реализации, правда, постепенно возрастала, но даже в первой половине 2008 года – одном из самых благоприятных в данном отношении периодов – она составляла лишь 73% (принимая за 100% полную реализацию инвестиционных планов). В первой же половине 2009 года этот показатель «провалился» сразу на 11 процентных пунктов – до 62%.

Косвенным итогом снижения капитальных вложений было расширение круга предприятий с уменьшающимся объемом производственных мощностей, и наоборот, сужение круга предприятий, у которых объем производственных мощностей возрастал. Доля первых составила 24% (в первом полугодии 2008 года – 42%), вторых – 39% (25%). Впервые за последние 6 лет группа предприятий, сокращающих

объем основного капитала, количественно превзошла противоположную группу, причем весьма резко.

И наконец, обратимся к показателям эффективности (более подробно эта тема развивается чуть ниже). Доля убыточных предприятий в первой половине 2009 года составляла 34% – на 20 процентных пунктов больше, чем в соответствующий период 2008 года. В том или ином объеме убыточную продукцию выпускали 85% предприятий, в то время как год назад – только 76%. Общий относительный объем убыточной продукции возрос за год с 11% до 18% выпуска. Степень ее окупаемости снизилась с 76% до 72%, а доля убытков от убыточной продукции в общих издержках предприятий выборки РЭБ возросла с 2,6% до 5,0%.

Сравнение 1998 и 2009 годов как «предподъемных» ступеней экономического цикла

Значительный интерес представляет сравнение 2009 с 1998 годом, точнее, их первых полугодий. Хотя, как уже говорилось выше, прямое сопоставление двух кризисов сильно осложнено их разноприродностью, указанные два конкретных полугодия объединяет то, что оба являются (отвлекаясь от некоторых нюансов), если так можно выразиться, предподъемными. И их сравнение есть по сути дела сравнение стартовых позиций перед двумя очередными раундами экономического роста.

По некоторым показателям два периода на удивление похожи. Например, диффузные индексы занятости и выпуска одиннадцать лет назад составляли 34 и 36, а ныне – 32 и 33, соответственно. Полное или почти полное совпадение зафиксировано:

- в диффузном индексе цен на выпускаемую продукцию – в обоих случаях 44;
- в диффузном индексе ожидаемых через три месяца цен – по 60;
- в диффузном индексе ожидаемых через три месяца изменений финансового состояния предприятий – по 39;
- в диффузном индексе закупок оборудования – по 17;
- в относительном объеме портфеля заказов – по 65% от нормального уровня;
- в загрузке наличной рабочей силы – 76% (от нормального уровня) в первой половине 2009 года и 75% – в 1998 году;
- в относительном объеме накопленной банковской задолженности (для имеющих ее предприятий) – 98% от нормального уровня в 2009 году и 96% – в 1998 году и т.д.

На фоне всех этих неожиданно многочисленных совпадений особенно значимо выглядит ряд существенных различий двух периодов. Эти различия в общих чертах укладываются в русло двух главных тенденций.

Во-первых, *за минувшее десятилетие финансово-экономическое положение российских промышленных предприятий сильно упрочилось*. Можно сказать, что оно вышло на качественно более высокий уровень. И даже несколько трудных месяцев в 2008–2009 годах не смогли перечеркнуть этот результат. Например, в первом полугодии 2009 года к финансово благополучным относили свои предприятия 41% респондентов РЭБ, в то время как 11 лет назад – только 19%. Опасность банкротства в ближайшие 2–3 года представлялась реальной руководителям всего 13% предприятий в начале 2009 года и 39% – в начале 1998 года. Отметим, что доля убыточных предприятий была примерно одинаковой – 34 и 39%, соответственно.

Косвенные, но весьма существенные признаки укрепления финансово-экономических позиций наших предприятий можно проследить в сферах обмена и кредитования. В начале 1998 года 50% выпускаемой продукции реализовывалось через схемы натурального обмена, а в 2009 году на их долю приходилось всего 4% – рекордно низкое значение. Характерно, что таким оно было и в 2008 году, то есть первые месяцы кризиса не привели к частичному бартерному ренессансу, чего, вообще говоря (с учетом слабой изученности данного вопроса) никак нельзя было заранее исключить.

Что касается банков, то, несмотря на очевидный «финансовый голод», поразивший нашу промышленность, в начале 2009 года их связи с промышленными предприятиями оставались намного более плотными, чем в 1998 году. Достаточно сказать, что в первые 5 месяцев 2009 года планировали прибегнуть к новым банковским кредитам 53% предприятий выборки РЭБ, а в соответствующий период 1998 года – только 39%.

Во-вторых, обращает на себя внимание *наличие одного главного и хорошо осознаваемого большинством промышленников кризисного фактора, а именно: временного инициированного извне падения спроса на продукцию*. На падение спроса как на первопричину сокращения выпуска указали в начале 2009 года 77% руководителей предприятий – беспрецедентно высокий показатель за постреформенный период. В начале 1998 года он был равен 59%, да и вообще за весь период наблюдений (начиная с конца 1991 года) ни разу не поднимался выше 68%. В целом оценки респондентами важности различных факторов, ограничивающих выпуск продукции, в первом полугодии 1998 года (как, впрочем, и в подавляющем большинстве других случаев) были

«размазаны» гораздо более равномерно по различным позициям. Например, чемпионом в тот период была нехватка финансовых ресурсов у предприятий (с рейтингом 69%), а на третьем месте шел дефицит сырья и полуфабрикатов – 27%. В начале 2009 года значимость обоих этих показателей оценивалась заметно ниже: 44% и 11%, соответственно.

Рекордной жесткости спросовых ограничений вполне соответствовали и динамические характеристики выпуска продукции. Столь дружного его сокращения, как в январе 2009 года не наблюдалось ни в один из месяцев за 18 лет наблюдений: диффузный индекс выпуска опустился до 16 (предыдущий минимум – 18 – был зафиксирован в январе 2005 года, а в январе 1998 года он составил 28). Рекордно резким был и провал загрузки мощностей. В первые пять месяцев 2009 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года она уменьшилась сразу на 18 процентных пунктов в то время как начиная с 1997 года загрузка вообще ни разу не снижалась (имея в виду ее средние значения по первым 5 месяцам каждого года), а до этого максимальное сокращение составляло «всего» 13 процентных пунктов в 1994 году (см. Таблицы 1П и 2П Приложения 1).

Однако даже такое значимое сокращение спроса и падение производства не перечеркнуло того задела, который российские производители накопили в период экономического роста. Их экономическое положение с 1999 по 2008 год существенно упрочилось, и сейчас это дает возможность пережить период неблагоприятной конъюнктуры, который воспринимается производителями как временный.

Несет ли в себе кризис оздоравливающий эффект для отечественной экономики?

Текущий экономический кризис существенно повлиял на деятельность российских промышленных компаний. Внешние условия их существования, как было показано выше, серьезно ухудшились. В первую очередь предприятия столкнулись с сокращением спроса. Компаниям приходится действовать в условиях низкого уровня наполненности портфеля заказов, недозагруженности производственных мощностей, избытка рабочей силы. Многих кризис застал в разгар осуществления затратных инвестиционных проектов. Ухудшение внешней конъюнктуры проходит в России на фоне ужесточения условий кредитования. Внешние ресурсы для финансирования промышленности резко сократились и стали дороже. Впервые за многие годы мы наблюдаем ситуацию, когда ставки по кредитам выше уровня инфляции. Можно предположить, что эти крайне тяжелые внешние условия должны

привести к вымыванию наименее эффективных, убыточных производств. Под давлением кризисных явлений они должны быть вынуждены сократить выпуск, освободить поле деятельности для более эффективных компаний. В этом заключается оздоравливающее влияние кризиса – основа для будущего роста. Вопрос состоит в том, наблюдаем ли мы это положительное влияние кризиса на российскую промышленность, происходит ли реструктуризация, обновление промышленности, или можно говорить о консервации недостаточно эффективной структуры производства, которая показывает положительную динамику только в условиях исключительно благоприятной внешней конъюнктуры. Данные опросов промышленных предприятий РЭБ позволяют ответить на этот вопрос.

Какова динамика доли прибыльных/убыточных компаний?

В последнее наиболее благополучное для отечественной промышленности полугодие – в первой половине 2008 года – по наблюдениям РЭБ, 57% обследованных компаний были прибыльными, у 31% доходы примерно равнялись издержкам и 12% были убыточными (Таблица 1). По мере развития кризиса ситуация ухудшалась и уже в первой половине 2009 года доля прибыльных компаний сократилась в два раза – до 28%, число предприятий с доходами примерно равными издержкам увеличилось до 42% и 30% компаний оказались убыточными.

Сравним ситуацию, наблюдавшуюся в 2009 году, с тем, что мы видели в 1998 году. Как уже говорилось выше, оба эти периода воспринимаются нами как «предкризисные» ступени к последующему росту. И доля прибыльных, и доля убыточных предприятий в первой половине 2009 года оказалась ниже, чем это было в 1998 году: 28% против 34%, и 30% против 38%. Это уменьшение произошло за счет увеличения числа компаний, у которых издержки примерно соответствовали доходам: с 28% до 42%. Эти цифры косвенно подтверждают существенную зависимость положения дел у производителей от внешней конъюнктуры: даже ее незначительное изменение будет перераспределять долю безубыточных производств в пользу прибыльных (в случае улучшения) или убыточных (в случае ухудшения).

Если принять группу предприятий, которые были прибыльными в первой половине 2009 года, за 100%, то 79% из них были прибыльными и в первой половине 2008 года. Очевидно, это самые успешные компании, которые демонстрируют эффективную работу не только в условиях благоприятной конъюнктуры, но и в ситуации масштабного экономического спада. Их доля в общей массе промышлен-

ных компаний в 2009 году составила около 22%. Среди ныне убыточных компаний 20% были убыточны и до кризиса – это примерно 6% компаний нашей выборки. Этим компаниям не удалось наладить эффективную работу до кризиса и тем более сложно сделать это сейчас.

В целом за год (с первой половины 2008 года по первую половину 2009 года), по нашим расчетам, около 10% компаний удалось улучшить показатели своей деятельности (перейти из группы убыточных или безубыточных в группы безубыточных и прибыльных), у 46% они ухудшились (они перешли из групп прибыльных и безубыточных в группы безубыточных и убыточных) и у 44% остались примерно на том же уровне.

Таблица 1. Распределение предприятий по результатам хозяйственной деятельности за полугодие, %³

	Янв.–май 1998	Янв.–май 2008	Янв.–май 2009
		N=154	
Прибыль в том числе получили в 2009 году Прибыль Доходы = издержкам Убыток	34	57 79 } 14 } 7 }	28 39 } 39 } 23 }
Доходы = издержкам в том числе получили в 2009 году Прибыль Доходы = издержкам Убыток	28	31 52 } 38 } 9 }	42 13 } 52 } 35 }
Убыток в том числе получили в 2009 году Прибыль Доходы = издержкам Убыток	38	12 43 } 37 } 20 }	30 17 } 33 } 50 }
	100	100	100

³ Данные Таблиц 1-5 могут расходиться с данными Таблиц 1 и 2 из Приложения 1, поскольку

Как изменились выпуск, занятость и заработная плата?

Как показывают данные опросов РЭБ, убыточные предприятия сокращают выпуск быстрее остальных предприятий. В январе–мае 2009 года они в среднем снижали производство на 1,5% в месяц (Таблица 2). Предприятия, у которых доходы примерно равнялись издержкам, тоже сокращали выпуск, но более медленными темпами: на 1,0% в месяц. Прибыльным же компаниям удавалось обходиться минимальным сокращением производства – на 0,4% в месяц. В приведенных цифрах важно не столько их абсолютное значение, так как его уровень в значительной мере определяется характеристиками выборки, сколько качественная разница между тремя рассматриваемыми группами предприятий. Эти *результаты внушают оптимизм: промышленности удастся избавиться от наименее эффективных производств.*

Этот оптимизм поддерживает и тот факт, что ныне убыточные предприятия, как показывают данные опросов РЭБ, начали сокращать производство еще в преддверии кризиса. В январе–мае 2008 года они ежемесячно уменьшали выпуск примерно на 0,4%, в то время как прибыльные компании его наращивали на такую же величину, а ныне безубыточные – увеличивали на 0,2% в месяц. Т.е. еще до наступления кризиса, но уже, вероятно, ощущая давление рынка, ныне убыточные компании первыми начали лимитировать производство.

В условиях кризиса предприятиям приходится использовать все возможные способы сокращения издержек, в том числе за счет сброса излишней рабочей силы и уменьшения заработной платы. Вопреки ожиданиям, лидерами по сокращению издержек оказались совсем не убыточные компании. Наиболее активно сокращали занятость предприятия, которые в первой половине 2009 года работали на уровне безубыточности. В среднем они сократили численность работающих на 35% от уровня января–мая 2008 года. Прибыльные компании уменьшили число занятых на 11%, а убыточные – на 23%. Интересно, что, сократив занятость, прибыльным компаниям удалось увеличить среднюю оплату труда оставшимся работникам примерно на 5–6%. Двум другим группам предприятий заработную плату пришлось примерно на столько же снизить.

В результате этих изменений среднемесячная экономия в расчете на одно предприятие оказалась самой значительной в группе безубыточных компаний – минус 38% (январь–май 2009 года по сравнению с январем–маем 2008 года). Возможно, именно столь интенсивное избавление от непосильных в настоящее время издержек и позволило им оставаться на плаву, не проедать свой капитал и не увеличивать долговое бремя в ожидании более благоприятной конъюнктуры. Еже-

месячная экономия убыточных компаний в результате составила, по нашим расчетам, 27%, а у прибыльных – 6%. Принимая во внимание тот факт, что прибыльные компании, сохраняя выпуск на уровне не ниже прежнего, снижают издержки, их относительная эффективность растет.

Судя по приведенным данным, отечественные компании реагируют на сигналы рынка и стараются приспособиться к изменениям во внешней среде. Особенно явно это проявляется в группе предприятий, у которых издержки примерно равны доходам. Видно, что выход в зону безубыточности потребовал от них существенных усилий по сокращению расходов. Прибыльные компании на фоне общего сокращения занятости и зарплат тоже сумели воспользоваться ситуацией для оптимизации своих расходов. Вместе с тем реакция убыточных предприятий остается недостаточной. Их относительная эффективность даже упала по сравнению с докризисным уровнем. Объемы их выпуска сокращаются темпами в полтора раза выше, чем в группе безубыточных производителей, а издержки они сокращают в два раза медленнее, т.е. степень их неэффективности по мере течения кризиса не сокращается, а, наоборот, возрастает. С учетом того, что масса убыточных предприятий в настоящее время весьма значительна – около 30% – можно сделать вывод, что около трети компаний проедают капитал, накапливают долги и тем самым уменьшают свои шансы на быстрый выход из кризиса даже в случае благоприятного изменения конъюнктуры.

Таблица 2. Занятость, выпуск и заработная плата предприятий с различными результатами хозяйственной деятельности в январе–мае 2009 года (в расчете на одно предприятие выборки)

	В среднем по всем группам	Результат хозяйственной деятельности в январе–мае 2009 г		
		прибыль	доходы = издержкам	убыток
Среднемесячные темпы изменения выпуска за янв.–май 2009, %	99,0	99,6	99,0	98,5
Среднемесячная численность работающих в янв.–мае 2008 г., чел.	785	466	1072	685
Среднемесячная численность работающих в янв.–мае 2009 г., чел.	575	414	698	526
Изменение среднемесячного числа занятых с янв.–мая 2008 г. по янв.–май 2009 г. чел. %	-210 -27%	-52 -11%	-374 -35%	-159 -23%
Среднемесячная заработная плата в янв.–мае 2008 г., руб.	10768	11534	10955	9829
Среднемесячная заработная плата в янв.–мае 2009 г., руб.	10587	12170	10455	9320
Изменение среднемесячной заработной платы с янв.–мая 2008 г. по янв.–май 2009 г. руб. %	-181 -2%	+636 +6%	-500 -5%	-509 -5%
Среднемесячные доходы высшего управленческого персонала в янв.–мае 2008 г., руб.	24309	21279	23555	27416
Среднемесячные доходы высшего управленческого персонала в янв.–мае 2009 г., руб.	24161	23049	23689	25763
Изменение среднемесячных доходов высшего управленческого персонала с янв.–мая 2008 г. по янв.–май 2009 г. руб. %	-148 <-1%	+1770 +8%	+134 <+1%	-1653 -6%
Общая сумма среднемесячной экономии за счет сокращения численности персонала и заработной платы, руб. (11.1)=(3)х(6)-(2)х(5), руб. (11.2)=(11.1)/(2)х(5)х100, %	2 365 355 -28%	336 464 -6%	4 446 170 -38%	1 830 545 -27%

*Как изменились портфель заказов, запасы,
загрузка мощностей и рабочей силы?*

Основная проблема для компаний во время кризиса – это сокращение спроса. Однако при рассмотрении ныне убыточных компаний возникает вопрос: не сложилось ли так, что еще в докризисный период они испытывали более жесткие ограничения со стороны спроса по сравнению с другими производителями, но это не было столь критически? Данные РЭБ свидетельствуют, что нет, это не так. Среднемесячная наполненность портфеля заказов в январе–мае 2008 года у ныне прибыльных компаний составляла 87%, у безубыточных – 89% и у убыточных – 85%, т.е. существенно не различалась (Таблица 3). Однако в течение кризиса сокращение заказов было не равномерным: -9, -24 и -33 проц. пункта, соответственно.

Чуть более рельефная картина складывается при рассмотрении относительного уровня запасов готовой продукции. Здесь показатели в группе убыточных близки к показателям в группе безубыточных, а ныне прибыльные компании характеризуются существенно более низкой затоваренностью, причем по мере развития кризиса эта разница только увеличилась.

Эти цифры свидетельствуют, что текущая убыточность производителей – результат неравномерного сокращения спроса и противостоять действиям стихийных рыночных сил производителям сложно. Тем не менее, ряд факторов свидетельствует о более низких показателях эффективности производства у ныне убыточных компаний и в докризисный период.

Обратимся к рассмотрению показателей использования имеющихся ресурсов: загрузки производственных мощностей и рабочей силы.

Загрузка производственных мощностей у ныне убыточных компаний и в докризисный период была ниже, чем в двух других группах, но не существенно: 77% против 78% в группе прибыльных предприятий и 82% в группе безубыточных компаний. В течение кризиса загрузка мощностей снизилась, но не одинаково. У прибыльных предприятий она сократилась на 7 процентных пунктов, у безубыточных – на 18, а у убыточных – на 25. Примерно такая же динамика характерна и для загрузки рабочей силы (-7, -18 и -22), однако ситуация усугубляется тем, что еще в докризисный период степень ее использования существенно различалась. Если в группах прибыльных и безубыточных компаний она составляла в первой половине 2008 года 93–94%, то у ныне убыточных она и до кризиса была на уровне всего 88%. Такой низкий уровень загрузки трудовых ресурсов подтверждает затянув-

шуются во времени неэффективность ныне убыточных компаний. Их относительная неэффективность в той или иной мере накапливалась ранее, но высокий уровень конъюнктуры позволял ее поддерживать. В кризисное время груз избытка рабочей силы существенно ухудшает плохое положение убыточных компаний, им приходится нести дополнительные издержки содержания ненужных ресурсов. Судя по гораздо более успешной адаптации к кризису ныне безубыточных компаний, у *убыточных предприятий еще остаются значительные возможности для оптимизации своего производственного процесса, в первую очередь, путем сброса избыточной занятости.*

Какова рентабельность прибыльных, безубыточных и убыточных предприятий?

Пока мы опирались на косвенные показатели рентабельности производства. Обратимся к прямым. В опросах РЭБ измеряется доля убыточной продукции в процентах от общего объема выпуска. В первой половине 2008 года, накануне кризиса, этот показатель составил в среднем по выборке 10%, в первой половине 2009 года он вырос до 17% (Таблица 4). Однако изменение по группам было неодинаковым. Компании, которые были прибыльными в первой половине 2009 года, характеризовались не только наименьшей долей убыточной продукции в докризисный период (7% против 11% у безубыточных и 11% у убыточных компаний), но и сумели ее сократить (до 6%). В группах безубыточных и убыточных предприятий ситуация оказалась обратной: доля убыточной продукции возросла у безубыточных компаний с 11% до 16%, а у ныне убыточных компаний - с 11% до 28%.

Еще хуже у убыточных компаний обстоят дела с окупаемостью убыточной продукции. Причем низкая окупаемость убыточной продукции была характерна для них как в докризисный период, так и во время кризиса. Если у прибыльных компаний этот показатель составлял в 2008–2009 годах около 80%, у безубыточных – около 75%, то у убыточных – всего 65%.

Согласно оценкам РЭБ, в докризисный период у ныне убыточных компаний был самый низкий показатель рентабельности из трех групп предприятий, которые мы рассматриваем, и очень незначительный по своему абсолютному значению – всего 1,9%. У безубыточных компаний этот показатель составил в 2008 году 4,0%, а у прибыльных – 9,3%. По мере развития кризиса, рентабельность сократилась во всех группах, однако именно ныне убыточные производители не смогли обеспечить себе определенный запас прочности, поэтому ухудшение общей ситуации практически сразу привело их к убыткам.

Таблица 3. Показатели спроса и использования наличных ресурсов у предприятий с различными результатами хозяйственной деятельности в январе–мае 2009 г.

	В среднем по всем группам	Результат хозяйственной деятельности в январе–мае 2009 г		
		прибыль	доходы = издержкам	убыток
Среднемесячная наполненность портфеля заказов в янв.–мае 2008 г., % от нормального уровня	87	87	89	85
Среднемесячная наполненность портфеля заказов в янв.–мае 2009 г., % от нормального уровня	64	78	65	52
Изменение портфеля заказов с янв.–мая 2008 г. до янв.–мая 2009 г., проц. пункты (3)=(1)-(2)	-23	-9	-24	-33
Среднемесячный уровень запасов готовой продукции в янв.–мае 2008 г., % от нормального уровня)	89	83	92	89
Среднемесячный уровень запасов готовой продукции в янв.–мае 2009 г., % от нормального уровня	96	88	100	98
Изменение запасов готовой продукции с янв.–мая 2008 г. до янв.–мая 2009 г., проц. пункты (6)=(4)-(5)	+7	+5	+8	+9
Загрузка производственных мощностей в янв.–мае 2008 г., % от нормального уровня	79	78	82	77
Загрузка производственных мощностей в янв.–мае 2009 г., % от нормального уровня	62	71	64	52
Изменение загрузки производственных мощностей с янв.–мая 2008 г. до янв.–мая 2009 г., проц. пункты (9)=(7)-(8)	-17	-7	-18	-25
Загрузка рабочей силы в янв.–мае 2008 г., % от нормального уровня	92	93	94	88
Загрузка рабочей силы в янв.–мае 2009 г., % от нормального уровня	75	86	76	66
Изменение загрузки рабочей силы с янв.–мая 2008 г. до янв.–мая 2009 г., проц. пункты (12)=(10)-(11)	-17	-7	-18	-22

Таблица 4. Рентабельность производства у предприятий с различными результатами хозяйственной деятельности в январе–мае 2009 г.

	В среднем по выборке	Результат хозяйственной деятельности в январе–мае 2009 г.		
		прибыль	доходы = издержкам	убыток
Доля убыточной продукции в первой половине 2008 г., %	9,9	7,3	11,3	10,6
Доля убыточной продукции в первой половине 2009 г., %	16,7	5,9	15,5	28,1
Степень окупаемости убыточной продукции в первой половине 2008 г., %	75,0	83,5	76,0	66,0
Степень окупаемости убыточной продукции в первой половине 2009 г., %	72,0	80,0	74,0	65,0
Доля прибыльной продукции в первой половине 2008 г., %	69,5	77,5	67,5	65,0
Доля прибыльной продукции в первой половине 2009 г., %	62,0	72,0	64,0	50,0
Цена прибыльной продукции в первой половине 2008 г., % от себестоимости	110,5	113,5	110,0	108,5
Цена прибыльной продукции в первой половине 2009 г., % от себестоимости	110,0	110,0	111,5	109,5
Рентабельность в первой половине 2008 г.	4,8	9,3	4,0	1,9
Рентабельность в первой половине 2009 г.	1,5	6,0	3,3	-5,1

Доля ныне убыточных компаний – около 30%. Пятая часть ныне убыточных компаний были убыточными и ранее, в докризисный период, еще 37% были безубыточными. То есть еще до кризиса эти компании характеризовались относительно более низкой рентабельностью производства, которая во многом определяется серьезной недогрузкой рабочей силы, высокой долей убыточной продукции в выпуске и низкой степенью ее окупаемости. Для выхода в зону безубыточности этим компаниям жизненно необходимо сократить объемы производства за счет уменьшения доли убыточной продукции, повышения степени ее окупаемости, сократить часть персонала, возможно, сократить зарплату высшего управленческого персонала (т.к. именно в этой группе доходы высшего управленческого персонала оказались самыми высокими и до, и во время кризиса). Пока у убыточных предприятий еще остаются возможности для повышения эффективности

своего производства, главное, не мешать им это делать, не требовать от них взять на себя решение социальных вопросов путем сохранения прежнего уровня занятости и оплаты труда. Эти проблемы может смягчить государство. Отметим, что возможности поддержки убыточных компаний путем вливания финансовых средств через банковскую систему тоже весьма ограничены, и скорее будут приводить только к ухудшению дел, как у этих предприятий, так и у кредитующих их банков, поскольку кредитование этих предприятий не увеличивает спрос на их продукцию.

Однако совсем по-другому ситуация обстоит с оставшимися 70% компаний. Одна часть из них являются прибыльными даже в нынешних тяжелых условиях. Расчеты показывают, что и в докризисный период им удавалось быть относительно более эффективными. Другая часть – это *безубыточные предприятия*. Они не характеризовались какими-то исключительными результатами в докризисный период, чаще всего были стабильными «среднячками». Однако ухудшение внешней конъюнктуры подтолкнуло их к существенным изменениям. Они *продемонстрировали очень высокую степень адаптации*. Их реакция на изменения внешней среды была самой сильной из трех групп компаний, что во многом и уберегло их от прямых убытков. Оптимизация производства на фоне будущего улучшения внешней среды с большой вероятностью выведет эти компании в число прибыльных. Эти две группы предприятий – прибыльные и безубыточные – являются основой для будущего промышленного роста и представляют интерес для внешнего финансирования, в первую очередь для банковского сектора.

Какова доступность кредитных ресурсов для наиболее перспективных предприятий?

Продолжительность кризиса и его глубину может (и призван) смягчить развитый кредитный рынок. Обычно во время рецессии процентные ставки снижаются, кредитование населения – стимулирует спрос, а финансирование предприятий помогает им пережить сложные времена. В нашей стране в силу слабо развитого банковского сектора, его зависимости от финансирования за пределами страны, объем располагаемых кредитных ресурсов сжался, а процентные ставки возросли. В условиях недостатка финансовых ресурсов особую важность приобретает их «правильное» распределение. Если они будут направляться в убыточный сектор промышленности, то это приведет только к затягиванию проблем, усугублению ситуации не только в промышленности, но и в финансовой системе. Если же финансовые ресурсы будут

направлены главным образом в сторону наиболее рентабельных предприятий, то это будет способствовать наиболее быстрому выходу экономики из кризиса. Поэтому основной вопрос можно сформулировать следующим образом: удастся ли банкам найти, выделить из общей массы компаний наиболее перспективных заемщиков, которые смогут обслуживать кредиты, наращивая собственные преимущества и обеспечивая себе и банкам надежный доход; или средства расплывутся между различными компаниями, в том числе неэффективными, убыточными, которые будут затягивать в водоворот проблем себя и своих кредиторов.

Данные РЭБ показывают, что отечественным банкам пока плохо удается отбирать наиболее перспективных заемщиков. В среднем ежемесячно в первой половине 2009 года 36% обследованных предприятий сообщали, что кредита у них нет и в ближайшие три месяца не будет. В группе прибыльных производителей таковых было более половины – 52%, в группе безубыточных – 29% и в группе убыточных – 32%, т.е. *прибыльные компании в настоящее время в наибольшей степени изолированы от банковских кредитов*. Любопытно, что эта ситуация сложилась еще до кризиса, в период наибольшего расцвета кредитного рынка. Так, в первой половине 2008 года 34% тогда прибыльных производителей не имели и не собирались (в трехмесячной перспективе) обращаться за банковским кредитом, среди тогда безубыточных компаний таковых было 22%, а среди убыточных – 26%. То есть и в 2008 году тогда прибыльные компании были в большей мере изолированы от банковского сектора, чем другие, но сейчас разница стала еще более неблагоприятной.

Можно предположить, что такая высокая степень дистанцированности наиболее успешных компаний от кредитного рынка связана с двумя причинами. Первая относится к спросу на кредит: наиболее успешные предприятия не предъявляют большего (как можно было бы ожидать) спроса на кредитные ресурсы, по сравнению с остальными компаниями. А вторая причина лежит на стороне предложения: банки не научились пока отбирать наиболее перспективных заемщиков. Рассмотрим эти два аспекта подробнее.

Спрос на кредиты со стороны наиболее перспективных заемщиков

В ходе опросов РЭБ руководителям компаний задается вопрос «Пыталось ли предприятие получить инвестиционный кредит в предыдущие 12 месяцев?». В первом полугодии 2009 года 58% прибыльных компаний не пытались обратиться в банк за кредитом. Среди убыточных компаний таковых было ровно столько же – 58%, среди безубы-

точных – примерно столько же 62% (Таблица 5). Эти цифры подтверждают тот факт, что прибыльные компании не пытаются опереться на поддержку со стороны банковской системы в большей мере, чем все остальные производители. Похожее соотношение наблюдалось и в докризисную первую половину 2008 года: 72%, 62% и 75%. Любопытно, что по мере развития кризиса предприятия стали в целом чаще прибегать к использованию кредитных ресурсов, в то время как в благополучные докризисные времена около $\frac{3}{4}$ компаний избегали это делать.

Таблица 5. Распределение ответов предприятий различных групп на вопрос «Пыталось ли предприятие получить инвестиционный кредит в предыдущие 12 месяцев?», %

Результат хозяйственной деятельности	Нет, не пыталось	Пыталось, но не получило	Пыталось и получило
		нормировано к 100%	
I полугодие 1998 г.			
Прибыль	50	70	30
Доходы = издержкам	59	79	21
Убыток	55	93	7
I полугодие 2008 г.			
Прибыль	72	8	92
Доходы = издержкам	62	23	77
Убыток	75	33	64
I полугодие 2009 г.			
Прибыль	58	55	45
Доходы = издержкам	62	44	56
Убыток	58	64	36

Предложение кредитных ресурсов для предприятий различных групп

Такая ситуация безусловно вносит сложности в работу банковской системы, внутреннего кредитного механизма. В период роста 1999–2008 годов банки столкнулись с ситуацией, когда им, с одной стороны, необходимо было проводить жесткий отбор заемщиков, а с другой, быстро наращивать кредитный портфель. Объемы кредитования на порядок возросли, кредитование стало главным видом деятельности отечественных банков, основным видом активов и главным источником доходов. (Напомним, что до 1998 года кредитная деятельность относилась скорее к второстепенным видам бизнеса на фоне операций с валютой и государственными облигациями.) Вместе с тем критерии отбора заемщиков практически автоматически стали более мягкими. Так обстояли дела до осени 2008 года. Побочным негатив-

ным (но замаскированным периодом высоких темпов экономического роста) эффектом стало неумение банков отбирать лучших заемщиков.

В результате, в первом полугодии 2009 года 55% прибыльных компаний, которые обратились за инвестиционным кредитом, получили отказ; среди убыточных предприятий доля отказов составила 64%. Это говорит о том, что, с одной стороны, убыточным компаниям все-таки реже удастся получить кредитные ресурсы, но, с другой стороны, треть убыточных производителей их получает, а половина прибыльных – не получает. Таким образом, банковская система, как она сейчас работает, отчасти способствует затягиванию кризисных явлений в экономике. В первой половине 2008 года ситуация в этом отношении была более благополучна. Из 100% прибыльных компаний, обратившихся за кредитом, не получили его только 8% производителей, а среди убыточных компаний таковых было 33%.

Приведенные цифры подтверждают тот факт, что наращивание масштабов кредитования в последнее десятилетие происходило на фоне ухудшения качества кредитных портфелей (которое, возможно, было не так заметно в период активного экономического роста). Этот факт подтверждается многими специалистами и обычно связывался с самим фактом расширения кредитного рынка, увеличения его масштабов. Однако, вероятно, отчасти такое положение дел связано и с отсутствием у банков навыков поиска наиболее перспективных заемщиков. Им пока сложно отбирать надежных заемщиков и эффективно отслеживать изменение их финансового положения, поэтому рассчитывать на банковский сектор как на локомотив выхода из кризиса не приходится. В некоторой степени, он даже способствует затягиванию кризисных явлений в экономике, направляя часть средств на финансирование убыточных компаний. Вместе с тем, в настоящее время, в отличие от предыдущего кризиса, банки, по крайней мере, удовлетворительно справляются с расчетными функциями и тем самым способствуют нормализации внешних условий деятельности компаний.

Выводы

1. За последнее десятилетие финансово-экономическое положение российских компаний сильно упрочилось. Накопленный задел дает им возможность пережить текущий кризис, вызванный внешними причинами и связанный с сокращением спроса. Улучшение конъюнктуры автоматически положительно скажется на деятельности компаний.

2. В целом, промышленным предприятиям удастся избавляться от наименее эффективных производств.

3. В результате изменения выпуска, занятости и заработной платы прибыльным и безубыточным компаниям удалось повысить свою эффективность. Наибольших успехов в этом отношении достигли безубыточные компании. Даже небольшое изменение внешней конъюнктуры в лучшую сторону может вывести их в число прибыльных производителей.

4. Около 20% ныне убыточных компаний были убыточными и до кризиса. Их неэффективность за это время только возросла, поскольку их реакция на сокращение спроса остается недостаточной. Они не снижают объемы выпуска адекватными темпами и не сокращают издержки в требуемых ситуацией пропорциях. Тем не менее, у убыточных производителей еще остаются резервы для оптимизации производственного процесса, в первую очередь путем сброса избыточной занятости.

5. Банки пока плохо умеют отбирать наиболее перспективных заемщиков и отслеживать изменение их финансового положения, поэтому рассчитывать на банковский сектор как на локомотив выхода из кризиса не приходится. В некоторой степени, он даже способствует затягиванию кризисных явлений в экономике, направляя часть средств на финансирование убыточных компаний.

6. Задачи государства в сложившейся ситуации видятся в следующем:

- способствовать или по крайней мере не препятствовать сокращению занятости и заработной платы у убыточных предприятий; брать на себя решение социальных проблем в случае высвобождения занятых путем проведения активной социальной политики, а не за счет финансовой поддержки неэффективных производителей;

- не пытаться поддерживать производителей через вливание средств в банковскую систему, поскольку она «не умеет» отбирать наиболее эффективные компании для кредитования;

- поддерживать спрос на продукцию прибыльных и безубыточных компаний путем размещения госзаказа на конкурсной основе, где одним из критериев будет служить успешность компании в предыдущий период.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.

Таблица 1П. Среднемесячные показатели деятельности предприятий в январе–мае 1998, 2008 и 2009 г.

	2009	2008	1998
ЦЕНЫ, фактические изменения:			
Диффузный индекс цен на выпускаемую продукцию (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	44	62	44
Диффузный индекс цен на покупаемую продукцию (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	69	81	60
Диффузный индекс заработной платы (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	35	59	42
Диффузный индекс отношения цен на выпускаемую и приобретаемую продукцию (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	33	33	41
ЦЕНЫ, ожидания:			
Диффузный индекс цен на выпускаемую продукцию, ожидаемые изменения (доля предприятий с растущим за 3 месяца показателем)	60	84	60
Диффузный индекс цен на покупаемую продукцию, ожидаемые изменения (доля предприятий с растущим за 3 месяца показателем)	76	93	80
Диффузный индекс заработной платы, ожидаемые изменения (предприятия с растущим за 3 месяца показателем)	43	73	52
ВЫПУСК, ЗАНЯТОСТЬ, фактические изменения:			
Диффузный индекс занятости (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	32	47	34
Диффузный индекс выпуска (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	33	51	36
Диффузный индекс портфеля заказов (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	29	50	41
Диффузный индекс запасов готовой продукции (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	51	51	48

ВЫПУСК, ЗАНЯТОСТЬ, ожидаемые изменения:			
Диффузный индекс занятости (доля предприятий с растущим за 3 мес. показателем)	28	51	33
Диффузный индекс выпуска (доля предприятий с растущим за 3 месяца показателем)	31	57	45
Диффузный индекс портфеля заказов (доля предприятий с растущим за 3 месяца показателем)	45	62	51
ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, фактические показатели:			
Загрузка производственных мощностей (нормальный месячный уровень = 100)	62	80	55
Загрузка наличной рабочей силы (нормальный месячный уровень = 100)	76	93	75
Запасы готовой продукции (нормальный месячный уровень = 100)	97	88	89
Портфель заказов (нормальный месячный уровень = 100)	65	88	65
Доля бартера в продажах, %	4	4	50
Доля предприятий в хорошем или нормальном финансовом состоянии , %	41	73	19
Доля предприятий убыточных за предшествующие полгода, %	34	14	39
Доля предприятий, для которых угроза банкротства в ближайшие 1–2 года выглядит реальной, %	13	4	39
ИНВЕСТИЦИИ:			
Диффузный индекс закупок оборудования (доля предприятий с растущим за 1 месяц показателем)	17	36	17
Диффузный индекс закупок оборудования, ожидаемые изменения (доля предприятий с растущим за 3 месяца показателем)	20	41	24
Доля предприятий, не покупающих оборудование 2 и более месяцев подряд, %	52	31	65
Доля предприятий с избыточными производственными мощностями относительно ожидаемого через 12 месяцев спроса, %	40	23	60
Доля предприятий с недостаточными производственными мощностями относительно ожидаемого через 12 месяцев спроса, %	9	17	4

ЗАДОЛЖЕННОСТЬ:			
Диффузный индекс условий получения банковских кредитов (доля предприятий с улучшившимися за 1 месяц условиями)	27	43	33
Диффузный индекс финансового состояния , ожидаемые изменения (доля предприятий, у которых оно улучшится через 3 месяца)	39	57	39
Диффузный индекс задолженности банкам , ожидаемые изменения (доля предприятий, с растущим за 3 месяца показателем)	31	26	31
Процентные ставки по рублевым банковским кредитам, привлекаемым в ближайшие три месяца, % в годовом исчислении	15	11	26
Доля предприятий, у которых задолженности банкам нет и не ожидается в ближайшие три месяца, %	37	34	44
Задолженность банкам (нормальный месячный уровень = 100)	98	83	96
Доля предприятий, не собирающихся брать новые ссуды у банков в ближайшие 3 месяца, %	47	41	61
Доля продаж за наличные в продажах, %	13	12	14

Таблица 2П. Факторы, ограничивающие производство и капитальные вложения, в первом полугодии 1998, 2008 и 2009 г., доля предприятий, %

ОГРАНИЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА:	2009	2008	1998
Недостаток спроса	79	47	59
Нехватка сырья, материалов, полуфабрикатов	9	17	27
Нехватка финансовых ресурсов	47	35	69
Нехватка рабочей силы	5	23	2
Нехватка оборудования, помещений	3	11	3
ОГРАНИЧЕНИЯ КАПИТАЛЬНЫХ ВЛОЖЕНИЙ:			
Нехватка финансовых ресурсов	77	74	78
Высокие цены на оборудование и строительство	51	64	44
Высокий банковский процент	36	34	25
Большая задолженность	10	9	42
Избыток производственных мощностей	9	10	17
Недостаточная прибыльность инвестиционных проектов	10	14	4

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

Описание выборки РЭБ

С декабря 1991 года «Российский Экономический Барометр» проводит регулярные ежемесячные опросы промышленных предприятий. Всего опрашивается около 900 промышленных предприятий (ответчаемость составляет порядка 25%).

Распределение предприятий промышленной выборки РЭБ по отраслям и регионам страны приведено в таблицах 1 и 2 и в первом приближении соответствует общероссийским показателям. Большинство предприятий являются средними (по российским стандартам) с занятостью от 150 до 2000 человек. Более полное описание выборки приводится в каждом номере квартального бюллетеня «Российский Экономический Барометр».

Таблица 1. Отраслевое распределение предприятий выборки РЭБ, месячные данные, усредненные по годам, %

Отрасль	1998	2008
Электроэнергетика	1,7	1,0
Топливный комплекс	3,2	0,0
Черная и цветная металлургия	5,2	7,5
Машиностроение	25,4	28,4
Химия и нефтехимия	5,3	5,1
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	13,0	10,0
Промышленность строительных материалов	12,9	12,2
Легкая промышленность	13,2	16,4
Пищевая промышленность	14,9	15,6
Прочие отрасли	5,2	3,8
Итого:	100,0	100,0

Таблица 2. Распределение предприятий выборки РЭБ по регионам РФ, месячные данные, усредненные по годам, %

Регион	1998	2008
Сибирь	6,1	10,6
Урал	18,8	18,8
Волго-Вятский район	3,1	11,3
Поволжье	15,3	7,8
Центрально-Черноземный район	6,7	7,9
Центральный район	20,6	21,6
Северный район	6,3	6,2
Северо-Западный район	8,1	7,1
Северный Кавказ	15,0	8,3
Дальний Восток	0,0	0,4
Итого	100,0	100,0

Таблица 3. Распределение предприятий выборки РЭБ по числу занятых, месячные данные, усредненные по годам, %

Число занятых	1998	2008
<200	34	28
200–500	28	32
500–1000	19	20
1000<	20	20
Итого	100	100

Таблица 4. Среднее число занятых на предприятиях выборки РЭБ по подгруппам

Число занятых	1998	2008
<200	126	106
200–500	303	319
500–1000	695	689
1000<	1937	2654
Вся выборка	659	799