

В.В. Иванов

ДОЛГОВОЙ КРИЗИС СТРАН ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ: ПРИЧИНЫ И ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Внешнее финансирование занимает важное место в программах экономического развития стран Латинской Америки. Однако из опыта этих же стран подтверждается и то, что у массированного использования внешних средств есть негативная сторона. При сочетании неблагоприятных внешних и особенно внутренних условий падает эффективность использования ими иностранных кредитов, а долговые платежи препятствуют нормальному ходу воспроизводственного процесса. Кроме того, при достижении иностранным долгом страны определенного уровня он может превратиться для дебитора в очень серьезную проблему, тормозящую его хозяйственное развитие.

Поэтому необходимо адекватно оценивать роль внешней задолженности этих стран в развитии своих экономик. Проблема заключается не в том, чтобы избежать внешнего долга, а в том, чтобы достаточно рационально управлять им.

Последние два десятилетия, прошедшие под знаком долговых потрясений, нанесли непоправимый урон экономике латиноамериканских стран. Участвовавшие финансовые кризисы в 1994–2002 гг. служат подтверждением того, что долговой кризис не является решенной проблемой. За последние двадцать лет долговые обязательства развивающихся стран увеличились примерно в 4 раза и превысили к концу 2004 г. 2,2 трлн долл. Внешняя задолженность отдельных стран-должников, в особенности стран Латинской Америки, достигла размеров, исключающих возможность ее списания без серьезного ущерба для банковской ликвидности стран-кредиторов, и чревата крахом самих кредиторов.

Виктор Владимирович ИВАНОВ — д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой теории кредита и финансового менеджмента СПбГУ. В 1970 г. окончил экономический факультет ЛГУ. Кандидатскую диссертацию защитил в 1985 г., докторскую — в 1994 г. Сфера научных интересов — финансы. Автор и соавтор более 70 научных работ, в том числе 4 монографий, 5 учебников и учебных пособий.

© В.В. Иванов, 2005

Значительная часть исследователей — как западных, так и российских — при рассмотрении долговых проблем развивающихся стран склонны придавать преимущественное значение внешним факторам их возникновения и развития и в меньшей степени — внутренним факторам их проявления.

При оценке программ, разработанных МВФ по макроэкономической стабилизации и структурным преобразованиям, многие исследователи сходятся во мнении об их жесткости и неоправданности, которые приводят к ухудшению социально-экономического положения в странах-должниках.

Резкой критике подвергается большинство предлагаемых решений по урегулированию долговых кризисов. По мнению ряда исследователей, в первую очередь латиноамериканских, эти программы являются недостаточно жизнеспособными, а также недостаточно обеспеченными финансовыми ресурсами.

Безусловно, подобные взгляды имеют под собой основу. В то же время, на наш взгляд, необходимо более критично подходить и к оценке внутренней политики использования внешних заимствований. Речь идет, прежде всего, о нерациональном использовании займов, о коррупции во властных эшелонах стран-должников.

За последние 20–25 лет валютно-кредитные связи между развитыми и развивающимися странами выросли количественно и видоизменились качественно. Они приобрели систематический и устойчивый характер. Произошла интеграция развивающихся стран в финансово-кредитную систему, и с тех пор они являются ее неотъемлемой частью.

Однако приток внешних ресурсов в ряде стран лишь отодвигает платежный кризис и поддерживает неэффективные модели развития. В результате имеет место неоправданно широкое привлечение внешних займов при недостаточно эффективном их использовании.

При значительном внешнем финансировании бюджетного дефицита во многих странах отсутствует должная дисциплина государственных расходов, продолжается дорогостоящее субсидирование предприятий сферы бизнеса и на этом фоне разрастается коррупция. Подобная ситуация всегда имеет место при неустойчивости положения правящей элиты, она характерна и для современной России.

Однако развивающиеся страны, а важнее всего — сами страны-кредиторы не извлекли урока из долгового кризиса 1980-х годов. Быстрый рост заимствований на рынках ссудных капиталов во второй половине 90-х годов XX столетия и начале третьего тысячелетия сопровождался восемью финансовыми кризисами в таких странах, как Мексика (1994–1995 гг.), страны Юго-Восточной Азии (1997–1998 гг.), Россия (1998 г.), Бразилия (1999 и 2002 г.), Турция (временно в 1994 г., а затем в 2000–2001 гг.), а также Аргентина (2001–2002 гг.). Эти страны испытывали тяжелые финансовые трудности в обслуживании их суверенного долга. Во всех случаях экономическая (а в некоторых случаях даже социально-политическая) цена была огромна. Необходимо указать также и на то, что эти кризисы негативно отражались и на странах-кредиторах.

Сегодня не вызывает сомнений тот факт, что скоординированные действия по приостановке выполнения договорных обязательств такими странами, как, например, Бразилия, Аргентина, Чили, Уругвай, могут привести к возникновению мирового финансового кризиса.

Сохранение «долговой узды» политически выгодно развитым странам, так как она служит рычагом давления на внешнюю и внутреннюю политику кризисных стран. Она также способствует закреплению существующей системы отношений этих стран с Западом, сдерживает их активность на международной арене. В то же время нельзя не видеть, что последствия долгового кризиса ощутили на себе все западные страны, прежде всего США. Социально-экономические трудности, сильно затронувшие беднейший слой населения кризисных стран, подогревают антизападные настроения, препятствуют конструктивному диалогу между Севером и Югом. Особенно сильного накала достигли антиамериканские выступления в Латинской Америке. Поэтому возможности Запада использовать долговой кризис в политических целях серьезно ограничиваются ростом социальной и политической напряженности в кризисных странах.

Сложную конфигурацию имеют и экономические интересы развитых стран. С одной стороны, долговой кризис создает дополнительные прибыли для многих транснациональных компаний, и прежде всего финансово-кредитных институтов. Валютно-финансовые трудности в странах-должниках облегчают доступ иностранному частному капиталу в эти страны, позволяют получать более выгодные условия при осуществлении своих торговых, кредитных, платежных и иных операций. С другой стороны, дальнейшее развитие долгового кризиса вполне может обернуться крупными потерями для транснациональных компаний в виде ограничения маневра ресурсами, необходимостью частичного списания долга, предоставления отсрочки платежей и т. п.

Далее необходимо иметь в виду, что замедление темпов роста производства в странах, попавших в тяжелое валютно-финансовое положение, устанавливаемый там режим жесткой экономии уменьшают импорт товаров из развитых стран. По этим же причинам сокращаются объемы деятельности транснациональных компаний в странах-должниках. В результате кризиса внешней задолженности развивающихся стран фактические и потенциальные потери развитых стран становятся все больше сопоставимыми с получаемыми выгодами. И тенденция однозначно указывает на опережающий рост потерь, что побуждает активизировать поиск путей облегчения валютно-финансовых трудностей латиноамериканских стран.

Расхождения в политических и экономических интересах Запада дополняются различиями в методах противодействия кризису как между отдельными западными государствами, так и между правительствами и финансово-кредитными институтами. Нет полного единства и среди самих институтов разной национальной принадлежности.

Однако исходным пунктом и сутью долговой политики Запада была и остается борьба кредиторов за сохранение своих активов в развивающемся мире. Причем здесь речь идет не только о сохранности активов в узком смысле, т. е. о гарантиях получения предполагаемых процентов на вложенный капитал, но и об их сохранении в широком смысле — поддержание, а по возможности и укрепление своих политических, экономических, идеологических позиций в «третьем мире». Поэтому страны-должники не должны держать никаких иллюзий насчет долговой политики западных стран. В принципиальных вопросах она остается неизменной. Однако разрастание и углубление проблемы внешней

Сохранение «долговой узды» политически выгодно развитым странам, так как она служит рычагом давления на внешнюю и внутреннюю политику кризисных стран. Она также способствует закреплению существующей системы отношений этих стран с Западом, сдерживает их активность на международной арене. В то же время нельзя не видеть, что последствия долгового кризиса ощутили на себе все западные страны, прежде всего США. Социально-экономические трудности, сильно затронувшие беднейший слой населения кризисных стран, подогревают антизападные настроения, препятствуют конструктивному диалогу между Севером и Югом. Особенно сильного накала достигли антиамериканские выступления в Латинской Америке. Поэтому возможности Запада использовать долговой кризис в политических целях серьезно ограничиваются ростом социальной и политической напряженности в кризисных странах.

Сложную конфигурацию имеют и экономические интересы развитых стран. С одной стороны, долговой кризис создает дополнительные прибыли для многих транснациональных компаний, и прежде всего финансово-кредитных институтов. Валютно-финансовые трудности в странах-должниках облегчают доступ иностранному частному капиталу в эти страны, позволяют получать более выгодные условия при осуществлении своих торговых, кредитных, платежных и иных операций. С другой стороны, дальнейшее развитие долгового кризиса вполне может обернуться крупными потерями для транснациональных компаний в виде ограничения маневра ресурсами, необходимостью частичного списания долга, предоставления отсрочки платежей и т. п.

Далее необходимо иметь в виду, что замедление темпов роста производства в странах, попавших в тяжелое валютно-финансовое положение, устанавливаемый там режим жесткой экономии уменьшают импорт товаров из развитых стран. По этим же причинам сокращаются объемы деятельности транснациональных компаний в странах-должниках. В результате кризиса внешней задолженности развивающихся стран фактические и потенциальные потери развитых стран становятся все больше сопоставимыми с получаемыми выгодами. И тенденция однозначно указывает на опережающий рост потерь, что побуждает активизировать поиск путей облегчения валютно-финансовых трудностей латиноамериканских стран.

Расхождения в политических и экономических интересах Запада дополняются различиями в методах противодействия кризису как между отдельными западными государствами, так и между правительствами и финансово-кредитными институтами. Нет полного единства и среди самих институтов разной национальной принадлежности.

Однако исходным пунктом и сутью долговой политики Запада была и остается борьба кредиторов за сохранение своих активов в развивающемся мире. Причем здесь речь идет не только о сохранности активов в узком смысле, т. е. о гарантиях получения предполагаемых процентов на вложенный капитал, но и об их сохранении в широком смысле — поддержание, а по возможности и укрепление своих политических, экономических, идеологических позиций в «третьем мире». Поэтому страны-должники не должны держать никаких иллюзий насчет долговой политики западных стран. В принципиальных вопросах она остается неизменной. Однако разрастание и углубление проблемы внешней

задолженности развивающихся стран заставляют западных кредиторов вырабатывать общую постоянно совершенствуемую концепцию своих отношений со странами-должниками, имеющую некоторые особенности.

Вопросы и условия пересмотра задолженности наименее развитых стран обсуждались на совещаниях «большой семерки» в Торонто (1988 и 1991 гг.), в Неаполе (1994 г.). В сентябре 1996 г. в рамках предложенной МВФ и МБРР «Инициативы» ХИПК (Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative) Парижским клубом были приняты «Лионские условия» — списание долга наименее развитым странам по государственным кредитам до 80% от их чистой текущей стоимости. Кроме того, в рамках принятых в ноябре 1999 г. «Кельнских условий» льготное облегчение долга может достигать 90%.

В 1988 г. в Торонто главы государств и правительств семи ведущих стран согласились предоставить ряду государств-должников более благоприятные условия переноса сроков погашения задолженности, призванные наглядно продемонстрировать конструктивность долговой политики США и их союзников. На этой встрече государствам-кредиторам на выбор были предложены следующие стратегии такого пересмотра:

а) списание $\frac{1}{3}$ консолидированного на данный момент долга и выплата оставшихся $\frac{2}{3}$ в течение 14 лет с льготным периодом 8 лет и взиманием процентов по рыночным ставкам;

б) увеличение срока платежей по консолидированному на данный момент долгу до 25 лет, включая льготный период в 14 лет, с взиманием процентов по рыночным ставкам;

в) снижение на 50% против рыночного уровня процентных ставок по консолидированной на данный момент задолженности и установление срока платежей в 14 лет с льготным периодом 8 лет.

Помимо низкого дохода на душу населения и высокой задолженности (отношение долга к ВВП не менее 30%) важнейшим критерием отбора этих стран явилась их готовность приступить к витку стабилизационного регулирования по рецептам МВФ. В 1989 г. к избранникам Парижского клуба добавилась первая неафриканская страна — Боливия.

Что касается первых практических результатов использования «Торонтских условий», то они таковы. С октября 1988 по сентябрь 1990 г. 19 стран получили возможность поправить свои долговые дела по предложенной «большой семеркой» схеме. Всего было консолидировано платежей по основной сумме долга и процентам на сумму 5,8 млрд долл.

Принятием в декабре 1991 г. «Лондонских условий» были расширены «Торонтские условия». Новые условия предусматривали льготные меры для стран с низким доходом. Набор мер состоял из двух льготных вариантов, обеспечивающих дальнейшее снижение внешней задолженности, и одного нельготного варианта, предусмотренного старыми «Торонтскими условиями»:

а) списание 50% суммы долговых обязательств и продление сроков погашения оставшейся части долга до 23 лет с 6-летним льготным периодом;

б) уменьшение процентной ставки, обеспечивающей снижение долговой нагрузки до уровня первого опциона и продление сроков погашения на 23 года без льготного периода;

в) переоформление долговых обязательств на 23-летний срок (при 5-летнем льготном периоде) с установлением процентной ставки ниже рыночной и капитализация процентных начислений, выплата которых приходится на установленный 6-летний льготный период по основной сумме долга.

За срок действия «Лондонских условий» (декабрь 1991 г. — декабрь 1994 г.) предусмотренные меры в рамках этого механизма были использованы в отношении 23 стран.

С января 1995 г. странами-кредиторами Парижского клуба были введены в действие новые — «Неапольские условия». В соответствии с ними ранее предоставленные странам с низким уровнем дохода официальные кредиты, а также платежи по их обслуживанию могли быть снижены на величину, достигающую 67% от их чистой текущей стоимости. Срок действия опционов — 23–33 года, при льготном периоде — 3–8 лет.

С января 1995 г. по январь 2004 г. 33 страны с низким уровнем дохода получили от кредиторов Парижского клуба снижение внешнеторговых обязательств на «Неапольских условиях» на основе заключенных соглашений.

Страны-доноры Парижского клуба разработали и ввели с декабря 1996 г. в действие «Лионские условия». В соответствии с новыми условиями все долговые обязательства стран с низким уровнем дохода и высокой задолженностью могли быть снижены до 80% от их чистой текущей стоимости при достижении странами-должниками завершающей стадии в рамках «Инициативы ХИПК».

С ноября 1999 г. в рамках «Расширенной инициативы» (ХИПК II) действуют «Кельнские условия». Суть этого нового (последнего) механизма смягчения долгового бремени, разработанного Парижским клубом, сводится к предоставлению более льготного снижения чистой текущей стоимости внешнего долга беднейшим странам с чрезмерной задолженностью — до 90%.

Кроме того, кредиторы объявили о готовности предоставить еще более льготное облегчение долга в тех случаях, когда это будет необходимо.

Развитым странам-кредиторам удалось с помощью МВФ и МБРР сделать внешний долг периферийных стран управляемым. Несмотря на то, что общий размер их внешнего долга увеличился с 1031,6 млрд долл. в 1986 г. до 2219,2 млрд долл. в 2003 г., отношение его к экспортным поступлениям снизилось соответственно с 177,5 до 123,0%, платежи по обслуживанию долга (в процентах от экспорта товаров и услуг) — с 22,5 до 18,1, а доля внешнего долга в ВВП — с 39,8 до 32,3%.

Наиболее значимые результаты были достигнуты в рамках программ урегулирования внешней задолженности в наименее развитых странах.

Боливия стала первой латиноамериканской страной, допущенной в июне 2001 г. к помощи в рамках этих программ. Объем помощи, полученной Боливией от международного сообщества, в 2003 г. достиг 2,1 млрд долл. в номинальной стоимости (1,3 млрд долл. по чистой текущей стоимости). В результате внешний долг этой латиноамериканской страны стал управляемым. Отношение платежей по обслуживанию долга к государственным доходам резко сократилось с 15,9% в 1998–1999 гг. до 9,0% в 2001–2003 гг., их отношение к экспортным поступлениям сократилось соответственно с 24,1 до 12,1%, а их доля в ВВП — с 3,7 до 2,2%.

Сегодня мы можем говорить о новом этапе развития ряда стран Латинской Америки, который позволяет, как нам представляется, более наступательно решать проблемы долговой зависимости. Речь идет о том, что значительная часть задолженности международным финансовым институтам, ряду западных стран связана с проведением неолиберальных реформ, которые в целом не дали желаемых результатов. Конечно, имеются разные оценки причин неудач осуществления этих реформ. Однако всем, и прежде всего инициаторам, авторам этих реформ понятны просчеты, а также то, что они должны нести свою долю ответственности за неудавшиеся неолиберальные реформы.

На наш взгляд, главный просчет в проведении неолиберальных реформ состоял в том, что предлагаемая модель реформирования национальных экономик латиноамериканских стран не учитывала, а, точнее, во многом игнорировала реалии общественного уклада этих стран (Бразилии, Аргентины, Уругвая, Чили, Эквадора, Перу и др.).

Учитывая вышеизложенное, полагаем, что страны Латинской Америки имеют перспективу получения уступок стран-кредиторов в урегулировании внешней задолженности. Прежде всего, речь идет об уменьшении выплат по обслуживанию внешней задолженности, списанию части долгов, снижению процентных ставок. Не менее важным является достижение согласия в использовании таких рыночных механизмов урегулирования долговых проблем, как оплата части долга странам-кредиторам в национальной валюте должника. Выплачиваемые долги в местной национальной валюте будут создавать дополнительный спрос на продукцию этих стран и тем самым содействовать их экономическому развитию. Здесь возможны разнообразные схемы и механизмы использования местных валют для урегулирования внешней задолженности.

Любой процесс урегулирования, в том числе и долговых обязательств, предполагает достижение взаимных компромиссов. Какие же уступки возможны от стран-должников? Эти уступки прежде всего будут связаны с предоставлением международным финансовым организациям определенных прав по обеспечению действенного контроля по двум направлениям:

– первое связано с наделением определенными правами контроля по борьбе с коррупцией в национальных органах власти стран-должников. Именно борьба с коррупцией сегодня выходит на передний план, так как значительная часть финансовых ресурсов, поступающих извне, оседает на счетах коррупционеров и вывозится из страны;

– второе направление — это наделение правами контроля над институциональными преобразованиями в странах-должниках, учитывая большую значимость институциональной стабильности для экономического развития этих стран.

Безусловно, достижение компромиссов между странами-кредиторами и странами-должниками — процесс сложный. Однако понимание взаимной зависимости в урегулировании долговых проблем, а также понимание того факта, что долговые проблемы могут быть успешно разрешены только при восстановлении и обеспечении устойчивого роста экономик стран-должников, должно способствовать нахождению взаимоприемлемых решений.

Статья поступила в редакцию 8 июня 2005 г.