

**СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РАН
при содействии АБ ИНКОМБАНК**

Б.М. Пичугин

**ВНЕШНИЙ ДОЛГ РОССИИ
И ПРОБЛЕМЫ ЕГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ**

Руководитель проекта — С.А. Караганов

Москва, 1995

**COUNCIL ON FOREIGN AND DEFENSE POLICY
INSTITUTE OF EUROPE, RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCIES
with assistance of the INKOMBANK**

B.M. Pichugin

**THE FOREIGN DEBT OF RUSSIA
AND PROBLEMS OF ITS SETTLEMENT**

Head of the project — S.A. Karaganov

Moscow, 1995

**СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РАН
при содействии АБ ИНКОМБАНК**

Б.М. Пичугин

**ВНЕШНИЙ ДОЛГ РОССИИ
И ПРОБЛЕМЫ ЕГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ**

Руководитель проекта — С.А. Караганов

ДОКЛАД
Института Европы
№ ____

Москва, 1995

Доклад № Института Европы посвящен внешнему долгу России и проблемам его урегулирования. Большой внешний долг в конвертируемой валюте Россия получила в наследство от СССР. Его бремя стало дополнительным препятствием на пути страны к демократии и рыночной экономике. Нахождение путей облегчения долгового бремени становится в настоящее время одной из предпосылок успешного завершения российских реформ.

В докладе рассмотрены происхождение, количественные и качественные параметры, перспективы развития внешнего долга России до 2000 г. Проанализировано становление российской политики по этой проблеме. Показаны современные новые подходы западных кредиторов к урегулированию платежных трудностей стран-должников. Сформулированы рекомендации, реализация которых могла бы облегчить бремя внешнего долга для России и ускорить осуществляемые ею реформы.

The Report № of the Institute of Europe is devoted to the foreign debt of Russia and to problems of its settlement. Russia has a huge foreign debt inherited mainly from the former USSR. It has become an additional hindrance for Russian democratic and market-oriented reforms.

The discussion in the Report is focused on the origin, quantitative and qualitative parameters of the debt and prospects of its evolution until the year 2000. New methods of western creditors are also shown intended to ease the situation of debtors among developing and East European countries. Some suggestions are put forward which could facilitate the debt settlement and speed up Russia's reforms.

AUTHOR

The Report was prepared by Boris Mikhailovich Pichugin, Professor, Doctor of Sciences (Ec.), chief researcher, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. He is the author of more than 130 publications on international trade, integration in Europe, East-West economic cooperation, foreign economic relations of the USSR and Russia.

HEAD OF THE PROJECT

Sergei Aleksandrovich Karaganov, Professor, Doctor of Sciences (Hist.), Deputy Director of the Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Member of the Presidential Council.

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Введение	8
I. Современные подходы западных кредиторов к урегулированию платежных трудностей стран-должников	10
1. Глобальный характер проблемы внешних долгов	10
2. Организационные механизмы	14
3. Новые подходы	15
4. Эффективность новых подходов	18
II. Внешний долг Восточной Европы Западу	23
1. Урегулирование долгов Польши	26
2. Урегулирование долгов Болгарии	29
III. Внешний долг бывшего СССР и его кредиты другим государствам	31
1. Долг западным кредиторам	31
2. Долги СССР странам Восточной Европы	39
3. Долги социалистических и развивающихся стран Советскому Союзу	40
IV. Россия — правопреемник СССР по советским внешним долгам и кредитам	44
1. Переход ответственности за внешние долги и кредиты СССР к России	44
2. Становление новых финансовых отношений между Россией и Западом	47
3. Реструктуризация внешнего долга СССР в 1993 и 1994 гг.	51
V. Собственные внешние заимствования и долги России	57
VI. Перспективы развития внешней торговли, платежного баланса и долговой ситуации России в период до 2000 г.	63
VII. К оценке "безопасного" уровня внешней задолженности России	72
VIII. Альтернативы политики России и Запада по урегулированию советского внешнего долга	76
1. Осложнение долговой ситуации России к середине 90-х годов	76
2. Варианты возможной политики РФ и Запада	78
3. К роли российских коммерческих банков	90
Приложения	92

CONTENTS

	Page
Introduction	8
I. Modern approaches of Western creditors to settling payment difficulties of debtor countries	10
II. Foreign debt of Eastern Europe to the West	23
III. Foreign debt of the former USSR and Soviet credits to other states	31
IV. Russia as the legal successor of the USSR for soviet foreign debts and credits	44
V. Russia's own foreign borrowings and debts	57
VI. Prospects for the evolution of the foreign trade, balance-of-payments, and debt situation of Russia until the year 2000	63
VII. Evaluating the "safe" level of the foreign debt of Russia	72
VIII. Policies alternatives for Russia to settle its debt to the West in the next few years	76
Annexes	92

Введение

В последнее время в правительственных, общественных и деловых кругах России довольно активно обсуждается вопрос о политике страны по вопросу о внешних долгах распавшегося СССР. Российская Федерация (РФ) явилась правопреемницей СССР в ООН и других международных организациях. К ней перешел статус великой и ядерной державы. Она взяла на себя, как это более детально показано ниже, и правопреемство в отношении внешних долгов и авуаров бывшего Советского Союза.

Советское долговое наследство включает в себя долги некоторым бывшим социалистическим странам Восточной Европы. Но главной проблемой является крупный долг в свободно конвертируемой валюте странам и коммерческим банкам Запада. Он в два раза превышает нынешние размеры российского экспорта и его обслуживание отвлекает дефицитные ресурсы, необходимые для перехода от экономики советского типа к рыночному хозяйству, становясь дополнительным препятствием на этом пути. Его не могут компенсировать долги бывших социалистических и ряда развивающихся стран Советскому Союзу, также перешедшие к России.

За истекшие годы самостоятельной государственности России удалось решить некоторые краткосрочные вопросы доставшейся ей в наследство огромной советской внешней задолженности. Однако длительного решения пока не достигнуто. Его нахождение становится одной из важнейших предпосылок для того, чтобы Россия могла продолжить свое движение к демократии и рыночной экономике. Начала обостряться проблема и собственной задолженности России Западу.

Распад СССР и переход России и других стран-преемниц на путь демократических и рыночных реформ, хотя и с разной степенью интенсивности, отказ стран Восточной Европы от социализма и их курс на создание рыночной экономики и всемерное сближение с Западом вызвали изменения в политике западных государств в отношении их бывших противников на Востоке Европы. Это проявилось в переходе от дискриминации в торговле и ограничения связей к техническому и экономическому содействию развернувшимся реформам. Изменение политики начало проявляться и в подходе к решению проблем внешней задолженности государств этого региона. Настаивая на сохранении преемственности по внешним долгам прежних режимов Запад в то же время проявляет готовность к известному смягчению долгового бремени трансформирующихся стран с тем, чтобы выплата долгов не вернула их в прежнее состояние. При этом западные страны применяют к этим государствам свои стандартные методы облегчения платежного положения

стран-их должников. Общее количество последних ныне превышает 130-140 стран.

Изучение темы осложняется рядом обстоятельств. Во-первых, многое в этой области является предметом коммерческой тайны и в печати, как правило, не освещается. Во-вторых, в Советском Союзе все, что касалось кредитно-финансовых расчетов с зарубежными странами было, обычно, строго засекречено. Эти традиции в известной мере сохранились и до настоящего времени. Вместе с тем присоединение России к Международному валютному фонду и Мировому банку потребовало открытия сведений по вопросам состояния платежных балансов, валютных резервов, добычи и экспорта золота, долговых обязательств и требований к другим странам. Правда, систематические статистические публикации в России по многим из этих вопросов по-прежнему отсутствуют. Но начали появляться разрозненные данные в печати. Появились также некоторые сведения в публикациях Международного фонда и Мирового банка, основанные на российских материалах, сообщаемых им российскими компетентными органами в ходе сотрудничества.

Обобщение и анализ этих данных, несмотря на их частичный и нередко противоречивый характер, позволяет все же получить в целом достаточно достоверную картину объема и динамики внешней задолженности Советского Союза и прилагаемых Россией усилий для ее урегулирования.

Российские проблемы внешнего долга представляют из себя лишь одну, хотя и важную, но относительно небольшую часть возникшей в послевоенные годы глобальной проблемы внешних долгов основной части государств мира западным странам и их коммерческим банкам.

Для ее решения Западом выработан ряд ставших стандартными принципов, правил и приемов. При всей специфике России, они применяются Западом и в отношении российских долговых проблем. Поэтому рассмотрение непосредственно российского случая целесообразно предварить кратким обзором форм и методов содействия странам-должникам, выработанных в послевоенные годы западными государствами и их коммерческими банками.

Исследование основывается на данных, полученных как из открытых источников, так и из интервью с рядом специалистов, и не содержит сведений закрытого характера.

I. Современные подходы западных кредиторов к урегулированию платежных трудностей стран-должников

1. Глобальный характер проблемы внешних долгов.

Послевоенные годы характеризуются огромным ростом объемов международных финансово-кредитных операций. Причинами тому являются такие базисные черты развития мировой экономики, как общий значительный подъем производительных сил, усиление хозяйственного сближения государств и повышение степени интернационализации производства, интеграционные процессы, развитие транснациональных корпораций и огромные масштабы их операций, превышение темпов развития международной торговли над темпами роста производства. Сюда же относятся получение независимости многими колониальными странами, активизация усилий бывших колониальных и зависимых стран по ускорению темпов своего развития и созданию современной экономики. Это потребовало мобилизации внутренних ресурсов, а также максимально возможного привлечения заемных средств. Но одновременно возникла проблема внешней задолженности, приобретая фактически глобальный характер.

Эта проблема существует и в западных странах-главных кредиторах мира. Например, крупнейшим должником другим государствам ныне являются Соединенные Штаты, выступающие одновременно и крупнейшим кредитором других государств. Однако, особенно острый характер долговые проблемы приняли в отношении развивающихся государств с Западом, а также, начиная с 90-х годов, в отношении с Западом у бывших социалистических стран в Восточной Европе и стран-преемниц СССР, получивших в международной практике известность под названием "трансформирующихся".

Статистика по внешним долгам развивающихся и других стран публикуется несколькими международными организациями. Их сводные данные нередко не совпадают между собой, отражая технические различия в методах учета, включение или невключение некоторых видов операций. Но все они показывают огромное нарастание внешней задолженности развивающихся и бывших социалистических стран Западу. По данным Мирового банка суммарная задолженность этих двух групп государств Западу возросла с 1,3 триллиона долл. в 1986 г. до 2 триллионов долларов в 1993 г., или более, чем в полтора раза. В 1993 г. 89 процентов этой задолженности приходилось на развивающиеся страны, остальное — на

трансформирующиеся, в том числе доля России составляла около 4 процентов. Общий размер внешнего долга двух этих групп государств, главным образом Западу, в 1986 г. превышал размер их товарного экспорта в 2,1, а в 1993 г. — примерно в 2,2 раза.

Таблица 1

**Развивающиеся страны: внешний долг
(млрд. долл.)**

	1986 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
ВСЕГО	1218	1518	1606	1662	1770
Средне- и долгосрочный долг ¹	996	1210	1269	1309	1411
Официальный	417	600	652	666	720
Частный ²	578	610	617	643	691
Краткосрочный ³	179	274	298	316	321
Использование кредитов МВФ	43	35	38	38	39
Для памяти: Официально гарантированные экспортные кредиты	228	303	315	324	...

Источник : World Debt Tables, 1993-1994. Washington. 1994.

Основная часть долга других стран мира Западу (около четырех пятых) — долги средне- и долгосрочного характера. Их срок превышает один год. В свою очередь средне- и долгосрочный долг (СДД) более чем наполовину представляет из себя долг официальным кредиторам. В число последних включают национальные правительства, другие государственные организации западных стран, внешние обязательства частных должников, платеж по которым гарантируется государственной организацией, международные финансовые организации — Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международную ассоциацию развития (МАР) и т.д. Но важную роль играют также долги западным коммерческим банкам (1993 г. — 49 процентов). Роль последних является еще гораздо большей — фактически решающей, поскольку значительная часть их кредитов и соответственно долгов,

¹ Со сроком более одного года.

² Обязательства частных должников, не гарантированные государственными организациями.

³ Долг с первоначальным сроком один год и менее.

которые были гарантированы государством, включена в категорию "официального" долга.

Нарастание долга Западу особенно быстро проходило в начале 80-х годов, когда фактически начался платежный кризис этой группы государств. Долг развивающихся стран с 1980 по 1986 гг. увеличился в два раза. Это повлекло за собой прекращение платежей многими странами, крах некоторых западных коммерческих банков, в активах которых была особенно велика роль неплательщиков из числа развивающихся стран, общее свертывание кредитов коммерческих банков. В известной мере это было связано с высокой стоимостью обслуживания полученных кредитов, которая привела к тому, что в начале 80-х годов наблюдался чистый отток ресурсов из этой группы государств, несмотря на расширение предоставления Западом так называемой официальной помощи развитию — значительных кредитов на льготных условиях, безвозмездной технической и гуманитарной помощи. В частности, в 1980 г. обслуживание долга составляло 15 процентов по отношению к сумме долга, в том числе платежи по процентам — 8 процентов, несмотря на их льготный в ряде случаев характер.

В условиях долгового кризиса выявились и сохранились до настоящего времени существенные различия в долговой ситуации отдельных развивающихся стран. Хотя все развивающиеся страны приобрели значительную внешнюю задолженность, ряд из них, в частности, страны-экспортеры нефти-члены ОПЕК превратились одновременно и в кредиторов других государств, в том числе развивающихся. Некоторые совсем малые государства стали центрами офшорного финансового бизнеса и также попали в категорию нетто-кредиторов. С другой стороны, определился ряд традиционных неплательщиков долгов Западу, в число которых вошло около 70 стран. Они получили известность под названием стран, испытывающих трудности в обслуживании долга. Тяжелое положение сложилось у африканских стран, расположенных к югу от Сахары.

Для измерения бремени внешнего долга и его сопоставимости по странам в международной практике применяется ряд показателей. Наиболее употребительными являются два из них: отношение внешнего долга к экспорту товаров и услуг (ВД/ЭТУ) и отношение обслуживания внешнего долга к экспорту товаров и услуг (ОВД/ЭТУ). Первый из них показывает, во сколько раз внешний долг превышает годовой экспорт

товаров и услуг, второй — какая часть экспортной выручки уходит на покрытие расходов по долгу. Довольно часто подсчитываются коэффициенты внешний долг/валовой национальный продукт (ВД/ВНП), а также ОВД/ВНП, характеризующие размеры долга по отношению к ВНП.

Таблица 2

**Некоторые показатели тяжести задолженности
развивающихся и трансформирующихся стран (в %)**

	Г О Д Ы					
	1986	1990	1993	1986	1990	1993
	ВД/ЭТУ			ОВД/ЭТУ		
Развивающиеся страны ⁴	178	127	124	22,5	15,2	15,4
По регионам						
Африка	240	219	236	27,9	25,1	26,7
Азия	103	69	68	14,9	9,8	9,4
Средний Восток и Европа	154	125	150	15,9	14,8	11,2
Латинская Америка	347	256	261	45,4	26,2	38,4
По финансовым критериям						
Нетто-должники	217	155	144	26,9	18,0	17,9
Страны с платежными трудностями	350	288	295	19,4	13,9	12,5
Трансформирующиеся страны	...	159 ⁵	161	...	17,0 ⁶	14,2

Источник : Уорлд экономик аутлук. 1994. Октябрь. МВФ. Вашингтон.

К середине 80-х годов, когда платежный кризис уже начал терять свою остроту, в Латинской Америке внешняя задолженность превышала размер экспортных доходов в год, включая услуги, (коэффициент ВД/ЭТУ) в 3,5 раза, а в Африке — в 2,4 раза. Показатели Латинской Америки определяли и еще более высокий уровень этого коэффициента по группе стран, переживающих платежные трудности. На последнюю группу приходилось около 70 процентов всей задолженности развивающихся стран. Подсчеты по методологии Мирового банка дают еще более высокие значения. В Африке и Латинской Америке обслуживание долга съедает свыше четверти экспортной выручки.

⁴ По подсчетам Мирового банка коэффициенты имеют более высокое значение: ВД/ЭТУ для 1986 г. и 1990 г. — 202 и 162; ОВД/ЭТУ — 25,9 и 18,8 соответственно.

⁵ 1991 г.

⁶ 1991 г.

Во второй половине 90х годов долговой кризис стал слабеть. Это нашло отражение в снижении коэффициентов, приведенных в таблице 2, чему содействовал ряд обстоятельств.

Одним из главных среди них стала интенсификация собственных усилий стран этой группы, более полная мобилизация внутренних ресурсов, создание простора для действия рыночных сил, приватизация государственной собственности, открытие экономики по отношению к внешнему миру с целью повышения ее эффективности. Усилился приток ресурсов из западных стран в порядке официальной помощи развитию, в том числе даров и кредитов на долгосрочной и льготной основе, а также в виде частных инвестиций. Значительного развития достиг экспорт, несмотря на сохранение неблагоприятного движения экспортно-импортных цен, снижавшего его реальную покупательную способность. В 1993 г. он в 2,1 раза превышал уровень 1985 г. По темпам экономического развития развивающиеся страны как группа опередили развитые страны Запада. В 1990-1994 гг. их среднегодовые темпы прироста ВВП были в два раза выше, чем по группе развитых стран Запада.

2. Организационные механизмы.

Важную роль сыграли целенаправленные меры Запада по облегчению долгового кризиса развивающихся стран.

Созданы многосторонние форумы для придания более организованного характера переговорам о реструктуризации долгов: Парижский клуб (со штаб-квартирой в Париже), который объединяет 18 стран — официальных кредиторов — для урегулирования официальной задолженности, и Лондонский клуб, объединяющий 600 коммерческих банков для переговоров по коммерческим долгам. Последний не представляет из себя стабильного организационного объединения. В каждом случае создается Консультативный комитет во главе с представителем коммерческого банка, предоставившего наибольшие кредиты данной стране. Колеблется и число банков-участников в зависимости от их вовлеченности в операции с данным государством.

Соглашения в рамках Парижского клуба имеют лишь принципиальный характер. В них устанавливаются общие принципы реорганизации долга. Они реализуются в практические дела на основе заключения двусторонних соглашений со странами-кредиторами и вступают в силу лишь после решения вопросов на двусторонней основе. Примерно аналогичен

механизм заключения соглашений и с коммерческими банками, с той лишь разницей, что общее оглашение вступает в силу после согласия с ним отдельных банков, дающих 95 процентов суммы реорганизуемого долга.

Массовый характер приняло заключение соглашений (главным образом краткосрочных) о реструктуризации долга, пролонгирующих платежи, приходящиеся на короткий консолидируемый период — до года или немного больше. Только за 1989-1993 гг. их число в рамках Парижского клуба превысило 400. В них принимали участие 58 стран-должников. За этот же период было заключено 66 реструктуризационных соглашений с коммерческими банками. По официальной линии появились многолетние соглашения о реструктуризации, с помощью которых консолидировались суммы обслуживания, причитающиеся не за один год, как это было ранее, а за 3-4 года.

Выработались четкие формы взаимодействия с МВФ, предварительное заключение соглашения с которым о выделении резервных и других кредитов стало обязательным условием для реструктуризации.

Начал меняться и сам подход к вопросам решения проблем должников. Он принял сильно дифференцированный характер в зависимости от уровня их экономического развития, а также в зависимости от степени обремененности внешним долгом. Было осознано, что необходимым условием урегулирования задолженности многих стран должно являться снижение сумм обслуживания и основного долга, хотя это и было обставлено рядом различных дополнительных условий.

3. Новые подходы.

На совещаниях "большой семерки" в 1985-1994 гг. были согласованы льготные подходы к урегулированию долгов беднейших стран к Югу от Сахары, всех стран с низким уровнем доходов ("условия Торонто," дополненные в конце 1994 г.), для более бедных среди стран со средним уровнем доходов ("условия Хьюстона", расширенные в 1991 г.)

Умножился арсенал средств содействия должникам в урегулировании их проблем. К традиционной пролонгации сроков платежей, предоставлению некоторого нового финансирования, а также — в редких случаях — списания долгов в небольших суммах, добавился ряд новых. Ими стали выкуп должником своих обязательств за незначительную часть номинала по курсу, сниженному по сравнению с рыночным, обмен

обязательств по основному долгу на облигации (“облигации Брэйди”), дисконтированные в таком же размере с длительным сроком погашения, обмен по номиналу или с дисконтированием обязательств по процентам на облигации на столь же длительный срок и с различными формулами оплаты процентов так, чтобы получалось снижение суммы обязательств в заданном масштабе.

С 1987 г. начали проводиться операции по снижению долга и обслуживания долга (Debt and Debt Service Reduction Operations, или DDSR). Они получили особенно широкое распространение после соответствующего призыва американского министра финансов Брэйди. Он выдвинул отмеченную выше идею обмена обязательств должников на различного рода равные по номиналу или дисконтированные облигации, получившие его имя, с длительными сроками (до 18-25 лет) и, частично, с льготными процентами таким образом, чтобы добиться существенного снижения общей суммы долга и его обслуживания. При этом банкам предоставляется право самостоятельного выбора из "меню" — трех вариантов снижения долга (опционы А,Б,Ц) такого набора мер, который в наибольшей степени соответствует собственному положению каждого из банков, но приводит к заданному результату.

В число новых средств вошли также обмен по льготному курсу долговых обязательств на акции и другие ценные бумаги национальных предприятий и правительства, обмен обязательств по сниженному курсу на внутреннюю валюту для образования различных специальных национальных фондов для охраны окружающей среды, улучшения образования, охраны материнства и детства и т.д.

Постепенно возрастали допустимые масштабы снижения долга и обслуживания долга. Первоначально речь шла о 33 процентах, в дальнейшем — о 50 процентах от их общей суммы для различных групп стран, прежде всего для стран с низким уровнем дохода и сильно обремененных долгами. В декабре 1994 г. этот коэффициент для стран с низким уровнем дохода был повышен до 67 процентов. Расширилась практика полного списания долгов беднейшим государствам.

Мировым банком разработана новая классификация стран, в соответствии с которой стали проводиться реструктуризационные меры.

Определены размеры производства ВВП (в долл.) на душу населения для классификации стран по группам. Ими стали для стран с низким уровнем дохода — не выше 675, с более низким средним уровнем дохода

— от 676 до 2695, с более высоким средним уровнем дохода — от 2696 до 8355, с высоким уровнем — свыше 8356.

Таблица 3

**Категории стран-должников
по уровню экономического развития и степени задолженности**

НАЗВАНИЕ ГРУПП СТРАН	ПРИМЕНЯЕМЫЙ КРИТЕРИЙ	ЧИСЛО СТРАН
I. Размер ВВП на душу населения в 1992 г. (в долл.)		
С низким уровнем дохода	675 и ниже	51
С более низким средним уровнем дохода	676-2695	73 ⁷
С более высоким средним уровнем дохода	2696-8355	45
С высоким уровнем дохода	8356 и выше	18
II. Степень обремененности внешним долгом		
Сильно обремененные страны с низким уровнем доходов	Коэффициент ОВД/ВВП превышает 80 процентов или коэффициент ОВД/ЭТУ превышает 200 процентов	19
Сильно обремененные страны со средним уровнем дохода	" - "	19 ⁸
Умеренно обремененные страны с низким уровнем дохода	Коэффициент ОВД/ВВП составляет 40-80 процентов; коэффициент ОВД/ЭТУ — 132-200 процентов	13
Умеренно обремененные страны со средним уровнем дохода	" - "	15 ⁹

Источник : World Debt Tables, 1993-1994. Washington. 1994.

Критическими лимитами, показывающими степень тяжести долгового бремени, были избраны 80 процентов для коэффициента ОВД/ВВП или 200 процентов для коэффициента ОВД/ЭТУ. При этих или более высоких значениях коэффициента страна-должник может претендовать на наиболее льготные условия. Для получения благоприятных, но менее льготных чем по первому варианту условий, нужно, чтобы эти же коэффициенты соответственно составляли от 40 до 80 процентов или от 132 до 200 процентов. Другие государства получают стандартные условия Парижского клуба: пролонгация суммы обслуживания на 10 лет при льготном периоде в 5 лет и рыночных ставках процентов на реструктурированные суммы.

⁷ В том числе Болгария, Польша, РФ.

⁸ В том числе Польша и Болгария.

⁹ В том числе РФ.

4. Эффективность новых подходов.

Началось и заключение соглашений по новым принципам. В частности, с 1987 г. по середину 1993 г. заключены соглашения с 13 странами о снижении коммерческими банками долгов в соответствии с новым подходом.

При общей сумме реструктурированного долга в размере около 107 млрд. долл. соглашения принесли странам-должникам ее снижение на 47 процентов. В частности, основной долг был снижен более, чем на 21 млрд. долл., примерно в равной степени путем его выкупа по курсу ниже рыночного и замене долговых обязательств на долгосрочные облигации с той же степенью снижения номинала, что и при выкупе. Главным средством снижения сумм обслуживания долга явился обмен обязательств на долгосрочные облигации, со сниженными против рыночных процентами, разница между которыми и ожидаемыми рыночными была установлена таким образом, чтобы обеспечить общее снижение в заданном размере.

Таблица 4

**Итоги соглашений о снижении коммерческими банками
долгов развивающихся стран и их обслуживания
(1987 - июль 1993 г., 13 стран, млн. долл.¹⁰)**

НАИМЕНОВАНИЕ СТАТЕЙ	СУММА
Сумма долга, охваченного реструктуризацией	107137
Снижение долга	
Выкуп	10227
Дисконтированный обмен	11400
Снижение сумм обслуживания	
Основной долг, коллатерализованный равноценными облигациями	15023
Другие равноценные облигации	710
Платеж путем предоставления обеспечения	13114
ВСЕГО снижение долга и обслуживания	50524
То же в % от суммы долга, охваченного реструктуризацией	47,2
Стоимость снижения	17855

Источник : Private Market Financing For Developing Countries. 1994. IMF. Washington.

В случае 6 стран (Боливия, Чили, Гвиана, Мозамбик, Нигер и Филиппины) был практически списан весь долг, в то же время у Аргентины и

¹⁰ Аргентина, Боливия, Чили, Коста Рика, Мексика (два соглашения), Мозамбик, Нигер, Нигерия, Филиппины (два соглашения), Уганда, Уругвай, Венесуэла.

Мексика снижение составило соответственно 48 процентов и 45 процентов, у Венесуэлы — 32 процента.

Но эта операция оказалась не бесплатной для должников. Их расходы на выкуп обязательств, создание залога, обмен на ценные бумаги, оплату консультаций составили около 18 млрд. долл. или 17 процентов от общей реструктурировавшейся суммы долга и около одной трети от полученной суммы уменьшения долгов. Правда, эти расходы лишь частично покрывались собственными валютными средствами страны-должника. В ряде случаев, особенно в отношении более мелких стран, проблема решалась предоставлением грантов в порядке официальной помощи развитию некоторыми странами-кредиторами, а также предоставлением новых кредитов Международным валютным фондом и/или грантов организациями системы Мирового банка.

На особенно льготных условиях в 1991 г. было подписано соглашение типа ДДСР (DDSR) с Египтом, показавшее, что при определении условий соглашения о снижении долга и его обслуживании с отдельными странами Запад руководствуется не только официально провозглашенными критериями, но и чисто политическими соображениями.

К июлю 1994 г. коммерческими банками заключены аналогичные соглашения еще с 6 развивающимися странами (Бразилия, Доминиканская Республика, Эквадор, Иордания, Сан-Томе и Принсипи, Замбия). В результате общая сумма долга развивающихся стран, реструктурированная и сниженная по принципам ДДСР, возросла (в млрд. долларов) до 154, сумма списания — до 66, собственная стоимость для развивающихся стран — до 22,6 или, грубо говоря, трети суммы списания. Но как и в предыдущих случаях, собственные расходы получавших снижение долга стран покрывались в основной своей части за счет даров от западных государств, даров или кредитов международных финансовых организаций.

Положительным итогом для стран-должников явился и тот факт, что достигнутое на договорной основе снижение их долгов не только не подорвало их авторитет, но, наоборот, повысило оценку их кредитоспособности ввиду того, что возросла вероятность своевременной оплаты их оставшегося долга. Это проявилось и в новых кредитных возможностях, предоставленных им коммерческими банками, официальными кредиторами и международными финансовыми организациями.

Операции по снижению долга развивающихся стран оказались выгодны и для западных кредиторов. В частности, для коммерческих банков это означало улучшение структуры их балансов путем списания висевших на них безнадежных долгов, повышения надежности оставшейся у них части долговых обязательств, получения обеспечения под новые облигации, обладателями которых они стали в результате операций по снижению долга. После соглашений о сокращении долгов, как правило, происходило повышение рыночного курса долгов данной страны. Это позволяло многим коммерческим банкам заработать на разнице, зная заранее детали соглашений. Санация долговой ситуации стран-должников решала и главный вопрос для коммерческих банков — они снова получали платежеспособных клиентов и могли возвращаться на рынки соответствующих стран.

Общее улучшение долговой ситуации развивающихся стран в последние годы нашло свое проявление не только в долговременной тенденции к снижению коэффициента ОВД/ЭТУ, как это было видно из таблиц в начале раздела. В последнее время в развивающиеся страны начался массовый приток новых ресурсов.

За 1986-1990 гг. чистый приток средне и долгосрочных ресурсов в развивающиеся страны увеличился на 38 млрд. долл. или на 59 процентов, за 1990-1994 гг. он возрос на 125 млрд. долл. (увеличение в 1994 г. по сравнению с 1990 г. в 2,2 раза). Одновременно началось значительное улучшение их структуры. В 90-е годы продолжился перевод в развивающиеся страны ресурсов по официальной линии из западных стран. Но их доля в общем притоке снизилась в результате оживления в частном секторе. Сумма частных кредитов (нетто) и облигаций, которая за 1986-1990 гг. увеличилась лишь на 4 млрд. долл., за 1990-1994 гг. возросла на 43 млрд. долл. и превысила официальные кредиты и официальные дары, которые ранее являлись наиболее крупными источниками притока ресурсов в развивающиеся государства.

Особенно здесь следует отметить возобновление поступления в значительных размерах кредитов частных банков. Развивающимся странам также стал доступен мировой рынок облигаций.

Не может не привлечь к себе внимания и резкое увеличение притока иностранных частных инвестиций, как прямых, так и портфельных. Совместно они впервые превысили суммы, поступающие в порядке официального финансирования развития и таким образом на практике

подтвердили тезис о том, что получение средств из официальных источников, влекущее за собой увеличение государственного внешнего долга, может быть в значительной мере даже в развивающихся странах замещено притоком иностранного частного капитала. Последний, естественно, связан с вывозом прибылей, но это не отягощает государственной бюджет платежами по внешней задолженности, благоприятствует преодолению инфляционных тенденций, расширяет предложение на внутреннем рынке, в ряде случаев создает новые экспортные ресурсы, образует дополнительные источники налоговых поступлений в бюджет.

Таблица 5

**Чистый приток долгосрочных ресурсов
в развивающиеся страны
(млрд. долл.)**

	1986 г.	1990 г.	1993 г.	1994 г. ¹¹
ВСЕГО	64	102	213	227
Официальное финансирование развития	44	59	54	55
Официальные дары	16	29	30	31
Официальные кредиты (нетто)	28	31	24	24
Частные кредиты (нетто) и облигации	9	13	46	56
Иностранные прямые инвестиции	10	26	67	78
Портфельные инвестиции (цен. бумаги)	1	4	47	40

Источник : World Debt Tables, 1993-1994. Washington. 1994.

Быстро начала расти мировая торговля "облигациями Брэйдя" и другими ценными бумагами развивающихся стран. Ее обороты достигли огромных размеров.

Конечно, собственные усилия развивающихся стран и отмеченные меры западных государств пока полностью не решили проблем внешней задолженности развивающихся стран. Как видно из таблиц 1 и 2, продолжается нарастание общей суммы внешнего долга, хотя и резко замедлившимися темпами. В странах Латинской Америки и Африки, а также — при другой классификации — в странах, переживающих платежные трудности, коэффициенты обслуживания внешнего долга продолжают превышать принятые "критические" значения. Это говорит о том, что

¹¹ Предварительные итоги.

долговые проблемы развивающихся стран еще долго будут находиться в центре внимания экономической политики западных государств и их финансовых кругов. Это подтверждает и неожиданный финансово-экономический срыв в Мексике в конце 1994 г., поставивший ее на грань неплатежеспособности и потребовавший от США и международных финансовых организаций огромных и срочных финансовых инъекций (было ассигновано свыше 50 млрд. долларов) в виде различного рода кредитов и гарантий.¹²

Вместе с тем, несомненно, что западные страны сумели найти довольно эффективные пути сочетания усилий стран-должников и кредиторов, которые позволяют существенно облегчить ситуацию в ее наиболее критических случаях. Эти новые подходы могут быть эффективными и в отношениях Запада с трансформирующимися странами, в том числе с Российской Федерацией. Но здесь возникают уже дополнительные политические и экономические вопросы. Ответ на эти вопросы может быть найден только в конкретных переговорах между западными кредиторами и каждой из стран-должников среди бывших социалистических государств.

¹² *International Herald Tribune*, February 17, 1995.

II. Внешний долг стран Восточной Европы

Проблема существенного долга западным кредиторам начала возникать перед восточноевропейскими странами-бывшими членами СЭВ (Польша, ГДР, Чехословакия, Венгрия, Румыния, Болгария) в 70-80-е годы. Так, только за 80-е годы долг этой группы государств, с учетом ГДР, фактически удвоился.

Таблица 6

Внешний долг стран Восточной Европы в СКВ (млрд. долл.)

	ВАЛОВЫЙ ДОЛГ				ДОЛГ НЕТТО ¹³			
	1981	1990	1992	1993	1981	1990	1992	1993
<u>Всего</u>	52,4 ¹⁴	93,7	92,8	99,7	48,5 ¹⁵	79,3	79,4	79,6
Польша	26,2	48,5	47,1	47,0	25,4	44,0	43,1	43,0
Венгрия	8,7	21,3	21,4	24,6	7,8	20,2	17,1	17,9
ГДР	14,2	12,0
Болгария	3,2	10,4	13,0	13,2	2,4	10,4	12,1	12,5
Чехия	4,1	4,4	7,5	8,7	3,0	3,5	4,0	2,7
Словакия	...	1,5	2,3	2,9	...	1,3	1,6	1,2
Румыния	10,2	0,2	2,4	3,3	9,9	- 0,1	1,5	2,3

Источник: Economic Survey of Europe, 1989-1990, 1993-1994. UN. New York.

В 1990 г. наиболее крупными должниками являлись Польша, ГДР, Венгрия, Болгария. Среди них особенно выделялась Польша, на которую приходилось около половины общей задолженности (без учета ГДР).

Высокого уровня достигли и относительные показатели. В частности, долг нетто превысил в 1990 г. экспорт в Польше — в 3,4 раза, в Болгарии -- в 3,3, в Венгрии — в 2,7 раза. достигнув показателей, сопоставимых с развивающимися странами, наиболее обремененными долгами.

¹³ Валовый долг за вычетом авуаров в западных банках.

¹⁴ Исключая ГДР.

¹⁵ Исключая ГДР.

Таблица 7

**Некоторые показатели бремени внешнего долга
стран Восточной Европы (в %), 1990 г.**

	ВД/ЭТУ	ОВД/ЭТУ
Польша	340	26,3
Венгрия	267	18,8
Болгария	327	20,5
Чехословакия	80	2,9
Румыния	30	- 0,2

Источник: Economic Survey of Europe, 1989-1990, 1993-1994. UN. New York.

Трудности с обслуживанием внешнего долга привели к тому, что некоторые страны Восточной Европы в начале 80-х годов перестали вовремя выплачивать необходимые суммы в оплату долга. Это затронуло как официальных кредиторов на Западе, так и коммерческие банки. Одновременно Румыния и, особенно, Польша стали обращаться к кредиторам с просьбой об отсрочках и облегчении долгового бремени. В восьмидесятые годы Румыния заключала дважды соглашения с официальными кредиторами и четыре раза с коммерческими банками с целью получения отсрочек по выплате процентов, а, частично, и основного долга. Еще более широко к этой практике прибегала Польша (см. приложение 1 и 2). В этот же период ею было заключено 4 соглашения с официальными кредиторами и 7 соглашений с коммерческими банками. Некоторые из этих соглашений содействовали улучшению условий оплаты долга, но главная их цель заключалась в переносе сроков оплаты, чтобы не создавать формально ситуации банкротства, невыгодной обеим сторонам. Следует отметить, однако, что все эти соглашения, среди которых имелось и соглашение многолетнего типа, не принесли Польше существенного облегчения.

Что касается Румынии, то во второй половине 80-х годов она взяла курс на ликвидацию задолженности Западу, желая продемонстрировать свою независимость. В результате к концу десятилетия Румыния практически полностью расплатилась с западными кредиторами. Однако это привело к еще большему снижению жизненного уровня румынского народа и явилось одной из дополнительных причин краха существовавшего режима.

Серьезный подход к выполнению своих финансовых обязательств перед Западом, в отличие от Польши и Румынии, продемонстрировала Венгрия. С момента начала систематического обращения к финансовым рынкам эта страна взяла курс на уважение контрактных обязательств, на их четкое выполнение. Несмотря на существовавшие и в этом государстве трудности, за 80-е годы не было зарегистрировано многосторонних переговоров об отсрочках платежей ни с официальными кредиторами, ни с коммерческими банками. Это обеспечило ей репутацию первоклассного заемщика и в некоторых случаях удешевило привлечение внешних ресурсов. Осторожной политики заимствования на Западе придерживалась Чехословакия, проблема внешнего долга в которой не имела острого характера.

В годы после перехода от социализма к демократии и рыночному хозяйству число стран Восточной Европы уменьшилось в связи с объединением ГДР с ФРГ, вместе с чем ушла и проблема внешнего долга этой страны. Новая обстановка сложилась и в политических и экономических отношениях стран этой группы с Западом. Важным элементом преобразований в восточно-европейских странах стала переориентация их экономических связей с СССР на Запад, прежде всего на страны Европейского союза, особенно Германию. Первоначально Польша и Венгрия, а затем и другие бывшие страны-члены СЭВ обратились к западным странам с просьбой об оказании экономического содействия в осуществлении реформ и преодолении выявившихся глубокого падения производства и структурного кризиса. Все страны группы активизировали свое участие в МВФ и МБРР. В 1991 г. все они стали членами вновь учрежденного Европейского банка реконструкции и развития, специально созданного для оказания финансового содействия в рыночных реформах странам Восточной Европы, включая бывший СССР.

Запад со своей стороны перешел от политики ограничения экономических связей с этой группой государств, которая была характерна для периода противостояния двух блоков в Европе и холодной войны, к оказанию экономического и политического содействия, снижению ограничений в торговле и кредитных вопросах. Этот подход начал проявляться и в политике западных кредиторов в отношении внешнего долга стран Восточной Европы.

1. Урегулирование долгов Польши.

Новый подход проявился прежде всего в отношениях с Польшей. Это определялось ее геополитическим положением и экономическим потенциалом как крупнейшей страны в районе, инициативой и последовательностью в проведении рыночных реформ, готовностью к сотрудничеству с МВФ и выполнению обязательств по внутренней экономической политике, принимаемых в ходе получения финансовой поддержки от организации. Роль играли и некоторые другие причины. Например, по сообщениям печати, США решили списать Польше долг в знак благодарности за то, что она оказала содействие американской разведке в Ираке.

Таблица 8

**Польша:
внешний долг в разбивке по основным кредиторам
(млрд. долл., 1993 г.)**

Всего	47,0
Парижский клуб	28,7
Прочий официальный долг	0,3
Лондонский клуб	12,7
Бывший СЭВ	2,7
Прочие обязательства	2,6

Источник: Poland - EU. Documents. Council of Ministers. Poland. 1994.

Свыше 60 процентов долга Польши приходится на двустороннюю официальную задолженность странам-членам Парижского клуба. Поэтому для нее имело особенно большое значение соглашение с Парижским клубом, подписанное 21 апреля 1991 г. Предыдущие 5 соглашений с официальными кредиторами регулировали лишь условия капитализации просроченных процентов и реструктуризацию выплат основного долга за короткие периоды. В отличие от этого новое соглашение имело своей целью уменьшение и реорганизацию всего долга. Соглашение по своему подходу, принципам и масштабам было аналогично соглашениям типа ДДСР. Оно обуславливалось выполнением программы реформ, подготовленной в консультациях с МВФ и одобренной им.

Механика сокращения долговых обязательств Польши основывалась на упоминавшемся принципе "меню"-предоставлении кредиторам права

выбора одного из трех возможных методов (опционов) с единым конечным результатом в виде 50 процентов снижения стоимости долга и его обслуживания. Оставшаяся часть долгов Польши была пролонгирована, в зависимости от методов, избранных партнерами, на период от 19 до 23 лет с льготным сроком в 4-6 и 12 лет. По реструктурированному долгу согласована прогрессивная шкала амортизации, обеспечивающая лишь постепенное возрастание нагрузки.

Предусмотрена этапность снижения долга при одновременном контроле за соблюдением Польшей условий соглашения с МВФ о мерах по преодолению внутренних трудностей и обеспечению устойчивого развития.

Первый этап составлял три года — с 1.04.1991 г. по 31.03.1994 г. За это время кредиторы Парижского клуба провели снижение номинальной современной стоимости польского долга на 30 процентов и списали 80 процентов просроченных процентов. Это означало снижение основного долга на 2,9 млрд. долл. и его обслуживания — на 6 млрд. долл.

В феврале 1994 г. миссия МВФ подтвердила успешное выполнение Польшей своих обязательств по внутренней экономической политике, и ей был предоставлен новый кредит от этой организации. Одновременно это открыло дорогу для снижения польских долгов еще на 20 процентов. Кроме того, по основному соглашению предусмотрена возможность уменьшения польских обязательств еще на 10 процентов на основе соглашений с отдельными странами-кредиторами на двусторонней основе путем конверсии польских долгов в специальные фонды в злотых.

Таблица 9

**Польша:
некоторые сводные показатели внешнего долга
в конвертируемой валюте**

	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Долги (млрд.долл.)	48,5	48,4	47	47
Соотношения (в %):				
Долг/экспорт	446	379	336	346
Причитающиеся платежи/экспорт	78	69	46	39
Фактич. выплаты по долгу/экспорт	7	10	11	13

Источник: Poland - EU. Documents. Council of Ministers. Poland. 1994.

Начавшееся снижение долгов Польши Парижскому клубу позволило несколько снизить долговое бремя как в абсолютном, так и в относительном выражении. Тем не менее, как видно из таблицы 9, Польша продолжала оставаться в числе стран с очень высокой долговой нагрузкой и большими просрочками. Об этом свидетельствуют гораздо более низкие показатели фактического обслуживания долга по отношению к экспортной выручке, чем это должно быть по согласованному графику платежей.

В ближайшем будущем показатели обремененности Польши внешним долгом, очевидно, будут снижаться. Скажется реализация соглашения с Парижским клубом. Кроме того, в сентябре 1994 г. было заключено соглашение с коммерческими банками, на условиях, практически идентичных соглашению с Парижским клубом.

Соглашение охватывает польские долги западным коммерческим банкам в общей сумме 13,2 млрд. долл., что несколько больше, чем цифра, указанная в таблице 8. Общее снижение долга должно составить 6,6 млрд. долл. Предусмотрен выкуп долгов на сумму 2,4 млрд. долл. по сниженной стоимости (45 центов за 1 доллар), обмен на облигации того же или сниженного номинала (55 центов за доллар) на общую сумму в 4,5 млрд. долл. со сроком выплаты в 30 лет. Облигации обеспечиваются залогом в 900 млн. долл. в виде облигаций американского казначейства, которые будут помещены в Федеральной резервной системе США, с использованием их в октябре 2024 г.

Соглашение чревато для Польши значительными наличными расходами в сумме 1,9 млрд. долл. Но из них только 0,7 млрд. долл. она выплатит за счет собственных резервов, основная же часть будет покрыта кредитами МВФ и МБРР.

Конечно, соглашение еще только начинает действовать, и нельзя исключать вероятность различных технических осложнений в его выполнении. Совершенно очевидно, однако, что оно не только не ухудшит рейтинг и авторитет Польши на мировом финансовом рынке, как и соглашение с Парижским клубом 1991 г., но, наоборот, откроет ей доступ к новым значительным кредитам коммерческих банков, мировым рынкам облигаций, облегчит привлечение иностранного частного капитала. Все это в целом окажется весьма полезным и для общего дальнейшего улучшения экономической ситуации в стране, включения Польши в мировую торгово-экономическую и финансовую систему. Откроются дополнительные возможности для сокращения нагрузки обслуживания внешнего долга на расходную часть государственного бюджета.

2. Урегулирование долгов Болгарии.

Западными кредиторами предприняты шаги и для разрешения проблем неплатежеспособности Болгарии. Специфика этой страны состояла в том, что основная часть ее долга являлась долгом коммерческим банкам и что особенно большие выплаты приходилось на 1990 г. (3 млрд. долл.) и 1991 г. (1,5 млрд. долл.). Ухудшение валютного положения вынудило Болгарию объявить (через Болгарский банк для внешней торговли) в марте 1990 г. о своей неплатежеспособности. В известной мере этот шаг был согласован с западными коммерческими банками-кредиторами. Тем не менее приостановка обслуживания частных долгов повлекла за собой фактическое прекращение поступления новых кредитов от коммерческих банков. Несмотря на получение некоторых средств от официальных кредиторов и международных финансовых организаций это предопределило значительные трудности для болгарской стороны в осуществлении программы стабилизации экономики, финансирования внешней торговли и покрытия дефицита платежного баланса.

В результате последовавших длительных переговоров в ноябре 1993 года было заключено (при поддержке официальных кругов) соглашение с коммерческими банками, по своим принципам фактически аналогичное описанному выше соглашению Польши с коммерческими банками.

Соглашение имеет комплексный характер и ставит своей целью снизить долг Болгарии и его обслуживание примерно наполовину. Болгария выкупит часть долга (13 процентов) по сниженной цене (25,2 процента от номинала). Для банков согласованы опционы по обмену долгов на болгарские облигации: облигации для снижения процентов со сроком в 18 лет и льготным периодом в 8 лет при процентной ставке в 2 процента в первые 8 лет и ставке ЛИБОР плюс 13/16 процента в последующие годы (front loaded interest reduction bonds); обеспеченные залогом дисконтированные облигации на 30 лет, подлежащие обмену на существующие долги со скидкой в 50 процентов, по ставке ЛИБОР плюс 13/16 процента и полным обеспечением основной суммы и 12-месячной подвижной гарантией по процентам. Просрочки по процентам капитализируются и обмениваются на долгосрочные облигации с рыночными ставками процентов.

Болгария должна внести авансовый платеж в размере 865 млн. долл. Кроме того, она обязалась осуществлять ежегодно в течение семи лет платежи в сумме не менее 300 млн. долл.

После необходимых процедур соглашение вступило в силу в июле 1994 г.

С западной стороны его подписали около 300 коммерческих банков, то есть подавляющее большинство болгарских кредиторов этой категории. В конечном итоге оно охватило долги и просрочки в их обслуживании в сумме 8,1 млрд. долл. (в том числе накопившиеся просрочки по процентам с 1990 г.). Это дает Болгарии прощение долгов в размере 47-48 процентов.

Несомненным достоинством соглашения является и тот факт, что оно заканчивает изоляцию страны в финансовой области и открывает доступ к "новым деньгам" (кредитам) и прямым иностранным частным инвестициям. Вместе с тем, стоимость соглашения для самой Болгарии на начальном этапе (расходы на отмеченный авансовый платеж, выкуп долгов, образование залога под облигации, некоторые другие) будет довольно высокой (по имеющимся оценкам 0,7-0,8 млрд. долл.). Это в известной мере ослабит положительный эффект соглашения и потребует на первых порах, учитывая скудость собственных валютных резервов, привлечения новых кредитов. Последние, однако, уже предложены стране из различных источников.

Облегчению положения призваны были содействовать усилившиеся контакты с Парижским клубом, и заключение с ним реструктуризационных соглашений на небольшие суммы и сроки в период, пока продолжились переговоры по соглашению с банками (см. приложения 1 и 2).

Некоторое содействие Запада в решении проблем внешнего долга после вступления на путь реформ получила Румыния. В частности, как видно из приложений 1 и 2, Парижский клуб дважды заключал с ней соглашения о реструктуризации долга. Однако это касалось главным образом переноса сроков обслуживания. Соглашения охватили короткие сроки и относительно небольшие суммы.

В 80-е годы было заключено соглашение с коммерческими банками (см. приложение 2). В новых условиях пока отношения здесь еще полностью не восстановились.

После начала реформ произошло некоторое нарастание долга у Венгрии, Чехии и Словакии. Однако ситуация не вызывала у них потребностей в постановке вопросов о реструктуризации, хотя у Венгрии долговая нагрузка в расчете на душу населения относится к числу наиболее высоких в мире.

Новый подход западные кредиторы начали демонстрировать и в отношении СССР после начала перестройки в 1995 г., а в дальнейшем — в отношении России и других стран-ее преемниц.

III. Внешний долг бывшего СССР и его кредиты другим государствам

1. Долг западным кредиторам.

Советский Союз накопил довольно значительный опыт кредитных отношений с Западом. Одним из первых шагов России после победы Октябрьской революции в 1917 г. явился отказ от оплаты внешних царских долгов. Но после нормализации отношений с западными странами первое социалистическое государство стало систематически прибегать к привлечению западных кредитов. Особенно активно политика внешних заимствований проводилась в 30-е годы для ускорения индустриализации и в 70-е годы в условиях начавшейся разрядки международной напряженности. Вместе с тем, за годы своего существования Советский Союз зарекомендовал себя как надежный заемщик, пунктуально выполняющий свои платежные обязательства. Этому, в частности, способствовали государственная монополия внешнеэкономических связей, включая валютную монополию, плановое выделение ресурсов для обслуживания долга, возможность и готовность выполнять взятые обязательства путем свертывания импорта и снижения жизненного уровня народа, продажи за рубеж золотого запаса, предметов исторического достояния российского государства.

Новая волна крупных заимствований на Западе началась во второй половине 80-х годов и отражала попытку М.С.Горбачева облегчить переход от тоталитаризма и командно-административной системы к демократии и внедрению элементов рыночного хозяйства, а также сохранить свое собственное положение. Она была вызвана также относительной (при существовавшей системе ценообразования) нехваткой продуктов питания и промышленных товаров народного потребления, приобретшей особую остроту к концу 80-х годов. Западные страны — основные кредиторы в мире — в свою очередь проявили готовность способствовать преобразованиям в СССР и пошли на предоставление стране крупных кредитов, что повлекло за собой быстрое нарастание его внешнего долга.

В результате широкого обращения к зарубежным кредитам в конце 80-х годов внешний долг СССР начал быстро увеличиваться. В 1991 г., последнем году существования СССР, он превышал уровень 1985 г. в 2,3 раза. Основную часть увеличившегося долга (81 процента) составляли долги по средне- и долгосрочным кредитам (СДД), к которым принято относить кредиты на срок более одного года. В начале этого периода

Внешний долг бывшего СССР/России¹⁶
(млрд. долл., на конец периода)

	1985	1989	1990	1991	1992
Всего не выплачено	28,9	54,5	61,1	65,3	74,4
Средне- и долгосрочный	21,0	36,5	46,0	52,9	60,4
Официальным кредиторам				29,7	32,5
Коммерческим банкам				16,9	20,5
Облигации				1,7	
Связанные кредиты				4,6	
Краткосрочный	8,0	18,0	15,0	12,4	14,0
Просроченные выплаты	0,0	0,5	1,0	4,9	7,0

Источник: Госкомстат РФ.

СССР также активно прибегал к наращиванию краткосрочных кредитов (кредиты на срок до одного года). Их применение продолжалось и в конце десятилетия, но доля в общей сумме долга снизилась, оставаясь тем не менее значительной (18 процентов). Задолженность по ним приобрела застойный характер.

Особенность советского долга состояла и в том, что более половины СДД попадало под категорию официального, хотя весьма большую роль на практике играли и кредиты коммерческих банков. Объясняется это принятой методологией учета. К официальным кредитам в мировой практике принято относить кредиты от правительств (двусторонние кредиты), кредиты международных финансовых организаций (многосторонние кредиты), прямые кредиты государственных кредитных агентств, а также кредиты частных фирм, гарантированные государственными страховыми и другими организациями. Большая доля официальных кредиторов отражала также готовность западных правительств облегчить перестройку в СССР и стремление частных фирм в условиях политической нестабильности в стране застраховать свои кредиты в государственных и полу государственных страховых компаниях.

Советский Союз весьма широко использовал и специальные экспортные кредиты, в том числе кредиты поставщиков, как кратко-, так и средне- и долгосрочного характера. В 1991 г. их сумма была сопоставима с третью общего долга.

¹⁶ При 100% ответственности России по иностранным активам и пассивам.

Таблица 11

**Географическое распределение (частичное)
внешнего долга бывшего СССР (осень 1994 г.)**

Страны-члены Парижского клуба	34,8	Коммерческие банки	28,3
Германия	15,9	Германия	6,3
Италия	5,2	Италия	4,0
США	2,7	Франция	2,1
Франция	2,3	Австрия	1,2
Австрия	1,8	США	1,2
Прочие		Просрочки по процентам	4,0
Южная Корея	1,4	Торговые кредиты	7,8
Кувейт	1,0		

Источник: The Moscow Times, November 23, 1994.

Наращение платежных трудностей проявилось не только в общем росте долга, но и в появлении в 1989 г. первых просрочек по выплате причитающихся процентов кредиторам.

Долги Советского Союза отличаются концентрацией на относительно узком круге стран-кредиторов, как в рамках Парижского клуба (официальные кредиторы), так и в отношениях с коммерческими банками.

Крупнейшим кредитором Советского Союза являлась ФРГ. На втором месте в обоих случаях была Италия, деловые круги которой проявили незаурядную инициативу в освоении советского рынка. За ними среди официальных кредиторов следуют США, а также Австрия — малое государство, проводившее последовательную политику освоения советского рынка, а также рынка стран Восточной Европы. Среди официальных кредиторов-не-членов Парижского клуба выделяются Южная Корея и Кувейт. В группе коммерческих банков-кредиторов помимо ФРГ и Италии видное место занимают Франция и Австрия, тогда как очень мощным американским банкам принадлежало лишь пятое место. Их инициативы сдерживались государственными ограничениями кредитования торговли с СССР в годы холодной войны. Приведенные данные также отражают отмеченное выше накопление просрочек советской стороной в обслуживании долга коммерческим банкам.

Таблица 12

**СССР: Движение средств в связи с внешним долгом
(млрд. долл.)**

	1985 г.	1986 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г. ¹⁷
I. Использование кредитов	4,7	5,5	17,0	13,4	13,5
СДД	4,7	5,5	17,0	13,4	12,5
Покупки в МВФ	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
II. Платежи по основному долгу	3,1	5,5	8,0	9,4	1,1
СДД	3,1	5,5	8,0	9,4	1,1
МВФ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Нетто-движение по долгу	8,5	0,5	-1,4	4,5	13,3
в т.ч. краткосрочный долг	6,9	0,5	-10,4	0,5	0,9
IV. Выплата процентов	2,4	2,4	3,9	4,2	0,5
СДД	1,5	1,7	2,6	3,1	0,5
МВФ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Краткосрочный долг	0,8	0,7	1,2	1,1	0,0
V. Нетто-переводы по долгу	6,2	-1,9	-5,3	0,3	12,5
VI. Всего обслуживание долга	5,5	7,9	11,8	13,6	1,6
СДД	4,7	7,2	10,6	12,5	1,6
МВФ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Проценты по краткосрочным кредитам	0,8	0,7	1,2	1,1	0,0

Источник: World Debt Tables, 1993-1994, Washington. 1994.

Советский Союз привлекал в основном средне- и долгосрочные кредиты, как это частично было видно уже из сведений о структуре долга. За 1985-1991 гг. фактическое использование этих кредитов (таблица 12) выросло в 2,9 раза. Бралась и краткосрочные кредиты. Но изломы внутренней и внешней политической конъюнктуры предопределяли скачкообразный характер движения средств по этой статье с большим сокращением в 1990 г.

Использованию кредитов противостояло движение платежей по основному долгу. Выплаты по этой статье за 1986-1991 гг. увеличились в 3 раза. В результате нетто-движение по основному долгу было положительным для СССР, но имело менее устойчивый характер, чем использование кредитов. Своего пика поступление достигло в 1989 г., за которым последовал год с оттоком средств. В 1991 г. нетто поступление

¹⁷ Российская Федерация.

кредитов в СССР было в два раза ниже, чем в 1986 г. Кроме того, в эти годы нарастали выплаты процентов, хотя и менее высокими темпами, чем шло привлечение средств. В результате нетто-переводы по долгу в целом складывались для СССР гораздо менее благоприятно, чем это можно было предполагать, исходя из сведений о получении им больших иностранных кредитов. В 1986 и 1990 гг. платежи по кредитам превышали поступление новых средств.

Ухудшение валютной ситуации Советского Союза в последние годы его существования нашло свое отражение и в структуре краткосрочного долга. Если в 1990 г. больше половины его приходилось на финансовые обязательства, хотя важной статьёй уже стали также просрочки в оплате импорта. В 1991 г. на первое место вышли неоплаченные аккредитивы (за 1990 г. аналогичных данных не было). На высоком уровне оставались просрочки в оплате импорта.

Таблица 13

**Структура краткосрочного долга СССР/России
(млрд. долл., на конец года)**

	1990 г.	1991 г.	1992 г.
Всего	12,3	12,7	13,0
Финансовые обязательства	7,3	2,9	1,6
в т.ч. обменные операции с золотом (своп)	1,8	1,8	0,7
Кредиты поставщиков, гарантированные ВЭБ	...	0,4	0,3
Связанные кредиты и просрочки платежей по фрахту	...	0,2	0,2
Аккредитивы	...	5,0	2,3
Просрочки в оплате импорта	4,5	4,2	4,3
Просрочки по процентам	-	-	4,3

Источник: Госкомстат РФ.

Условия получения западных кредитов, также как и их общие суммы, в советской печати, как правило, не публиковались. Однако, в известной мере, о них можно судить по имеющимся данным, относящимся ко всем бывшим странам-членам СЭВ в Европе.

На долю Советского Союза в конце 80-х годов приходилось около трети общей суммы кредитов, предоставленных Западом бывшим европейским странам-членам СЭВ. Кроме того, в отношении этой группы государств основные западные страны-экспортеры проводили довольно

Таблица 14

**Средние условия кредитов,
предоставлявшихся странам Восточной Европы
и СССР/России**

	1986 г.	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.
Все кредиторы					
Процентная ставка (%)	7,3	9,3	8,1	7,8	7,0
Срок (лет)	9,4	7,8	7,9	8,5	7,9
Льготный период	5,3	3,6	3,5	3,4	3,3

Источник: World Debt Tables, 1993-1994, Washington. 1994.

согласованную политику условий предоставления кредитов и их гарантирования, вырабатывавшуюся, в частности, в рамках так называемого "Бернского Союза" — союза государственных агентств, занимавшихся гарантированием экспортных кредитов. Это позволяет думать, что и условия кредитов, предоставлявшихся СССР, были близки к усредненным цифрам, приведенным в таблице 14. В свою очередь это может означать, что средняя ставка по кредитам для Советского государства составляла более восьми процентов, длительность кредита — несколько более восьми лет. При таких ставках за срок кредита процентные платежи должны увеличивать его стоимость примерно в 1,9 раза. При базе долга, существовавшей, например, в 1990 г., проценты должны были бы достигнуть за 8 лет около 49 млрд. долл., или почти удвоить стоимость кредита для СССР.

Данные, приведенные в таблице 12, показывают, что за 1986-1991 гг. фактически Советский Союз выплатил своим кредиторам 65 млрд. долл. Это почти равнозначно сумме накопленного долга на конец 1991 г. Из этой суммы 57 млрд. долл. составило обслуживание СДД и 7 млрд. долл. — обслуживание краткосрочного долга. На выплату процентов ушло 22 млрд. долл. Поскольку экспорт СССР во второй половине 80-х годов начал снижаться, все большая часть платежных обязательств покрывалась им за счет реализации золота. Его экспорт существенно превысил добычу и привел к фактическому истощению золотых запасов. По заявлению Г.Явлинского, к концу 1991 г. они составляли лишь около 240 тонн по сравнению с имевшимися оценками, относившимися к середине 80-х годов, в размере 2-2,5 тысяч тонн. Только за 1989-1991 г. экспорт золота, по неофициальным сведениям, превысил 1,2 тысячи тонн.

Таблица 15

**Внешний долг¹⁸ и валютные резервы СССР
(млрд. долл.)**

	1985 г.	1986 г.	1987 г.	1988 г.	1989 г.	1990 г. ¹⁹
Внешний долг	28,9	31,4	39,2	43,0	54,0	52,2
в т.ч. краткосрочный	6,9	7,4	8,6	11,2	17,6	10,0
Обслуживание внешнего долга ²⁰	-	7,9	8,8	8,3	9,4	13,4
То же в процентах от экспорта услуг и товаров ²¹	-	27,2	26,5	23,1	24,2	33,1
Резервы инвалюты	12,9	14,7	14,1	15,3	14,7	5,1

Источник: The Economy of the USSR. IMF, IBRD, OECD, EBRD. 1990.

Имеющиеся оценки относительной тяжести обслуживания внешнего долга для СССР подтверждает его довольно большое бремя. Так, в 1986-1989 гг. на обслуживание внешнего долга уходило свыше или около четверти поступлений от экспорта товаров и услуг на обратимую валюту.

По данным председателя Совмина СССР Н.И.Рыжкова, долг СССР в твердой валюте в 1988 г. более, чем в 2 раза превышал годовые поступления от экспорта товаров и услуг. Страна переступила "красную черту" — допустимое (по мнению Рыжкова) в международной практике 25-процентное соотношение платежей по кредитам и валютных поступлений.

В 1990 г. доля фактически произведенных выплат у СССР по отношению к экспорту товаров и услуг на СКВ превысила соответствующую долю фактических выплат у Польши почти в 5 раз. Но одновременно резко снизились резервы инвалюты, которые еще больше уменьшились в 1991 г. Практически, все это означало, что к моменту своего распада Советский Союз в отношениях с западными государствами оказался банкротом.

Это подтверждается и оценкой платежного баланса СССР в 1991 г., сделанной экспертами 4 международных организаций (МВФ, МБРР, ОЭСР и ЕБРР) в докладе о состоянии советской экономики, подготовившимся по поручению совещания "большой семерки" в г.Хьюстоне (1990 г.) с согласия советской стороны и с представлением ею имеющихся данных. В соответствии с этими оценками дефицит платежного баланса СССР в 1991

¹⁸ По соглашениям, заключенным Внешэкономбанком СССР или гарантированным им.

¹⁹ Оценка.

²⁰ Исключая выплаты по краткосрочному долгу.

²¹ В конвертируемой валюте.

г. составлял от 17,5 до 22,1 млрд. долл. при том, что СССР обеспечивал его покрытие по установленным источникам в размере лишь 16,9 млрд. долл.

Все это лишний раз подтверждает, что привлечение кредитов, само по себе являющееся постоянным элементом практики международных отношений, может быть эффективно только в том случае, когда оно обеспечивает ускорение экономического развития страны и расширяет материальную базу для экспорта, создавая необходимую основу для получения дополнительной экспортной выручки и тем самым для успешного выполнения страной-заемщиком своих обязательств. К сожалению, Советский Союз в силу разных причин, в том числе начавшегося системного кризиса, не смог этого сделать. В результате в наследство от него остался большой внешний долг, не имевший новых источников его покрытия. Остались и огромные выплаты по основному долгу и процентам, намеченные на 90-е годы.

Таблица 16

**График обслуживания внешнего долга СССР в СКВ в 90-е годы
(млрд. долл.)**

годы	ВСЕГО	ОСНОВНОЙ ДОЛГ	ПРОЦЕНТЫ
1992	20,1	15,6	4,5
1993	25,1	19,3	5,8
1994	15,8	12,9	2,9
1995	13,0	11,0	2,0
1996	9,0	7,6	1,4
1997	5,8	4,9	0,9
1998	4,6	4,0	0,6

Источник: Сообщения печати.

Приведенные данные по отдельным конкретным годам могут в известной степени отличаться от появляющихся в российской печати разрозненных цифр по этому вопросу. Однако в целом они достаточно правильно характеризуют масштабы, а также динамику оставленного Советским Союзом долгового наследства. Его отличают не только большие общие суммы, но и сосредоточение пика платежей на узком участке 1992-1995 гг., что неизбежно должно было осложнить выполнение обязательств.

В целом в 1992-1998 гг. предстояло выплатить примерно 93 млрд. долл. Иначе говоря, — весь долг на конец 1991 г. плюс излишек в 38 процентов.

2. Долги СССР странам Восточной Европы.

Помимо задолженности западным кредиторам во второй половине восьмидесятых годов у СССР образовалась значительная задолженность бывшим европейским странам-членам СЭВ (Польша, ГДР, Чехословакия, Венгрия, Румыния, Болгария) в переводных рублях, которые использовались этими странами для взаимных расчетов в рамках СЭВ. Эти долги частично образовались как следствие заключавшихся Советским Союзом соглашений о совместном строительстве в СССР коллективными усилиями народнохозяйственных объектов, производивших необходимые восточноевропейским партнерам товары, в частности, нефть, природный газ, асбест, целлюлозу и некоторые другие. Но довольно значительную, а, возможно, и основную часть составила задолженность по расчетам во внешней торговле. В известной мере эта задолженность представляла из себя результат фактических субсидий восточноевропейским странам, не фиксировавшимся, однако как таковые, при советских поставках нефти и других энергоносителей по особым ценам СЭВ, которые в 80-е годы были по этой группе товаров ниже мировых.

У СССР в свою очередь были требования к восточноевропейским странам, в том числе в твердой валюте. С 1991 г. переводные рубли были ликвидированы. Это потребовало решения чрезвычайно сложной задачи нахождения адекватного курса для пересчета рублевых долгов в доллары. Например, при объединении ГДР с ФРГ, правительство ФРГ односторонне пересчитало требования ГДР к СССР в сумме около 12 млрд. переводных рублей в немецкие марки, получив 20 млрд. немецких марок и засчитав эту сумму в счет своего содействия России. По некоторым опубликованным данным (Минфин СССР) в 1994 г. долг СССР восточноевропейским странам был оценен в 29 млрд. долл., что фактически составило серьезную прибавку к долгу СССР в СКВ, увеличив его более, чем на две пятых по состоянию на конец 1991 г.

Однако методы и курсы пересчета этой суммы из переводных рублей в доллары раскрыты не были, и это вызывает сомнение в соответствии этой цифры действительности.

3. Долги социалистических и развивающихся стран Советскому Союзу.

В наследство от СССР страны-преемницы получили не только большие внешние долги, но и значительные активы в виде задолженности ряда бывших социалистических, а также развивающихся стран.

Общая сумма предоставленных кредитов достигла (на конец 1989 г.) 86 млрд. руб., которые примерно пропорционально делились между социалистическими (51 процент) и развивающимися (49 процентов) странами. Всего клиентами СССР по кредитам были 12 социалистических и 49 развивающихся стран. В группе "социалистических" должников на первом месте стояла Куба (свыше трети кредитов этой группе государств). Большими должниками были Монголия, Вьетнам, среди европейских государств — Польша. На эти страны приходилось 90 процентов всех долгов социалистических стран.

В группе развивающихся стран 71 процент долгов приходился на долю семи стран с долгом от 2 млрд. руб. и выше. В их число входили Индия, крупнейший должник, Сирия, Ирак, Афганистан, Эфиопия, Алжир и Ангола.

Происхождение задолженности Советскому Союзу имело разный характер. СССР оказывал социалистическим и развивающимся странам техническое и экономическое содействие в строительстве заводов, электростанций, рудников и других хозяйственных объектов. Это сопровождалось предоставлением кредитов. В известной части оплата кредитов предусматривалась натурой — продукцией создававшихся предприятий или традиционными экспортными товарами страны-заемщика. Ставки по кредитам устанавливались, как правило, на очень низком уровне.

Важнейшей особенностью предоставлявшихся СССР кредитов был их в основном государственный характер. Как правило, средства предоставлялись иностранным государствам на основе межправительственных соглашений, условия которых затем конкретизировались между банками.

Основную часть задолженности (по некоторым оценкам более 80 процентов) составили так называемые специальные кредиты на закупку советского вооружения. Лишь относительно небольшая часть советских кредитов имела форму коммерческих кредитов. Государственные кредиты, в отличие от коммерческой задолженности, не оформлялись соответствующими финансовыми документами (векселями) и, следовательно, не могут быть реализованы непосредственно на международном рынке.

Таблица 17

**Задолженность зарубежных государств Советскому Союзу
(на 1.11.1989 г., млрд. руб.)**

СТРАНЫ	ВСЕГО	В Т.Ч. ОСНОВНОЙ ДОЛГ	СПИСАНО	ОТСРОЧЕНО 1986-1989 гг., ВКЛ. ПРОЦЕНТЫ
ВСЕГО, в т.ч.:	85,8	83,1	0,5	17,4
Социалистические страны	43,8	42,5	0,5	9,6
Куба	15,5	15,1	-	2,4
Монголия	9,5	9,0	0,06	2,0
Вьетнам	9,1	8,6	0,4	1,6
Польша	5,0	5,0	-	3,2
КНДР	2,2	2,2	-	0,4
Лаос	0,8	0,8	-	0,1
Венгрия	0,6	0,6	-	-
Болгария	0,4	0,4	-	-
Развивающиеся страны	42,0	40,6	0,1	7,8
Индия	8,9	8,9	-	-
Сирия	6,7	6,5	-	1,0
Ирак	3,8	3,5	-	1,4
Афганистан	3,1	2,9	-	0,6
Эфиопия	2,9	2,8	0,1	0,9
Алжир	2,5	2,4	-	0,6
Ангола	2,0	1,9	-	0,8
НДРЙ	1,8	1,8	-	0,6
Египет	1,7	1,7	-	-
Ливия	1,7	1,7	-	0,4
ЙАР	1,0	1,0	-	-
Никарагуа	0,9	0,8	-	0,5
Камбоджа	0,7	0,7	-	-
Мозамбик	0,8	0,7	-	0,4
Перу	0,5	0,5	-	0,1
Индонезия	0,4	0,3	-	-
Иордания	0,4	0,4	-	0,1

Источник: "Известия," 1 марта 1989 г.

Большой проблемой является пересчет долгов Советскому Союзу из рублей в доллары. В конце 1992 г. Центральный банк России постановил применять специальный курс рубля по отношению к доллару (58,48 рубля

за 100 долларов США) при платежно-расчетных отношениях со странами-заемщиками по государственным кредитам и торговым соглашениям бывшего СССР, выраженных в рублях, который был ранее установлен Госбанком СССР. При применении этого курса задолженность иностранных государств может быть оценена в 147 млрд. долл. Эта цифра гуляет по страницам российской печати и нередко служит основой для выводов о том, что к моменту своего распада СССР являлся, несмотря на долги Западу, фактически нетто-кредитором. Вопрос, однако, не является столь простым. Действительно, СССР предоставил бывшим социалистическим странам, а также развивающимся государствам крупные кредиты с льготными формами оплаты. При их оценке в мировых ценах сумма этих кредитов превышала в отдельные годы 1,5 процента национального дохода страны, а ее общие показатели выводили СССР на первое место среди промышленных стран мира, включая США.

Проблема использованного для этих пересчетов курса состоит, однако, в том, что он установлен советской стороной односторонне и не согласован с должниками.

Конкретным социалистическим и развивающимся странам кредиты были предоставлены в советских рублях (за исключением Ирака и Ливии — на 7 млрд. долл.), а цены на оборудование, товары и услуги, поставлявшиеся в счет кредитов рассчитывались исходя из мировых цен с применением официального курса рубля. Резкое падение курса рубля в годы после распада СССР дает возможность странам-должникам обосновывать свои предложения относительно возвращения таких рублевых кредитов на невыгодных для кредитора условиях, зачастую почти за бесценок.

Осложнения с использованием этих активов в конце существования Советского Союза возникали и в связи с тем, что во многих двусторонних соглашениях содержалась запись о том, что переуступка обязательств одной из сторон возможна только при согласии другой стороны, часть коммерческих кредитов была выдана внешнеторговыми организациями, которые начали реорганизовываться. Векселя, которыми оформлялись коммерческие кредиты, зачастую не имели банковских гарантий. Возникла и проблема собственности. Коммерческие кредиты выдавались внешнеторговыми объединениями, а финансовые ресурсы для их обеспечения предоставляли банки на основе решений правительства.

Некоторыми странами предпринимаются попытки отказаться от уплаты советского долга по спецкредитам на военные закупки.

Таким образом кредитное наследство, доставшееся России от СССР, крайне трудно, а в основной части, вероятно, и невозможно взыскать. Вместе с тем правительством России, как это показано ниже, прилагаются усилия, чтобы ускорить выплату должниками причитающихся с них сумм и таким образом облегчить внутреннее положение страны, а также, хотя бы в самой малой степени — решение проблем внешнего долга западным кредиторам.

IV. Россия — правопреемник СССР по советским внешним долгам и кредитам

1. Переход ответственности за внешние долги от СССР к России.

В условиях централизованного советского государства отсутствовали критерии и практика распределения ответственности отдельных республик за внешние долги, так же, как и их права на долю во внешних авуарах СССР. Не велось соответствующего статистического учета. Но провозглашение суверенитета Россией, Украиной, другими союзными республиками и верховенства их законов над союзными придали этой проблеме важное значение. В 1990-1991 гг. она стала предметом рассмотрения на различных межреспубликанских совещаниях, проходивших в связи с обсуждением возможных новых форм дальнейших взаимных политических и экономических отношений между союзными республиками. Началась также разработка критериев раздела внешних долгов и авуаров. 4 декабря 1991 г. был подписан Договор о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР. Его участниками стали 8 стран образовавшегося в этом же месяце Содружества независимых государств (СНГ), объединившего в конечном счете 12 из 15 бывших союзных республик (не вошли прибалтийские республики).

Договор о правопреемстве закрепил критерии распределения внешнего долга и авуаров между отдельными республиками на основании сочетания таких четырех показателей, как численность населения, национальный доход, экспорт и импорт в СКВ в среднем за 1986-1990 гг. В частности, доля России была определена в 61,34 процента, Украины — 16,37 процента, Беларуси — 4,13 процента, Казахстана — около 4 процентов.

Для управления внешним долгом и активами был учрежден Межгосударственный совет. Каждая из республик открыла счет во Внешэкономбанке для внесения своих средств в инвалюте для обслуживания внешнего долга. Договор сохранил свое действие и в 1992 г., после того, как распад СССР стал свершившимся фактом, а бывшие республики приобрели самостоятельную государственность. Так, в начале 1992 г. продолжал активно заседать Межгосударственный совет.

В предварительном порядке были урегулированы отношения и с западными кредиторами. В ноябре 1991 г., еще до заключения Договора о правопреемстве, Россия, Беларусь, Казахстан, Армения, Кыргызстане,

Таджикистан, Туркмения и Молдова подписали с представителями "большой семерки" Меморандум о взаимопонимании. В дальнейшем к нему присоединились Украина и Азербайджан.

Меморандум фиксировал необходимое для западных кредиторов согласие союзных республик нести "солидарно" — коллективно и индивидуально — ответственность по внешнему долгу СССР. Управляющим долгом был избран Внешэкономбанк СССР или его преемник. Кроме того, участники Меморандума с советской стороны выразили готовность осуществлять меры по реформированию своей экономики, проведению антиинфляционной политики и либерализации обменного курса рубля, поддержанию взаимных экономических связей. При этих условиях для них открывалась перспектива облегчения платежей по обслуживанию долга и получению новых кредитов.

На основании этих двух документов в 1992 г. Внешэкономбанк продолжил обслуживание советского внешнего долга. Однако уже в первые месяцы года стало ясно, что фактически осуществляет взносы во Внешэкономбанк и выполняет свои обязательства по обслуживанию советского долга только Россия.

Остальные страны ввиду тяжелого экономического положения, нехватки валютных резервов, недобросовестного отношения к исполнению принятых обязательств не стали переводить необходимых платежей и постепенно свернули свое участие в работе Межреспубликанского совета. В силу принципа солидарной ответственности это возложило на Россию дополнительное бремя и в то же время затруднило ей самой получение новых кредитов, привлечения которых потребовала доставшаяся ей в наследство от СССР нехватка продуктов питания и других самых необходимых товаров народного потребления. Возникла необходимость в новой стратегии.

Принципиальный подход новой России к вопросу о внешних долгах СССР базировался на двух положениях. Во-первых, Россия продолжила выработанный еще Советским Союзом в годы перестройки курс на широкое включение в международное разделение труда и мировую торгово-экономическую и финансовую систему как важное условие для ускорения своей модернизации, рыночных реформ и превращения в процветающее современное государство. Это предполагало уважение и выполнение договорных обязательств. Во-вторых, она так же как и другие бывшие республики, столкнулась с острыми хозяйственными трудностями,

продолжением падения промышленного и сельскохозяйственного производства, дефицитом продовольствия и трудностями снабжения населения. Это требовало обращения к внешнему рынку. Однако одновременно продолжалось падение экспорта и экспортной выручки, усугубленное начавшейся либерализацией внешнеэкономических связей и отменой государственной монополии в области как внешней торговли, так и валютных операций.

В этих условиях Россия выступила с предложением взять на себя ответственность за 100 процентов внешних долгов бывшего СССР при условии перехода к ней прав и на его внешние авуары. После довольно длительных переговоров такая договоренность, хотя и в различной юридической форме, была достигнута со всеми странами СНГ, кроме Украины. Но и Украина предоставила России право от ее имени распоряжаться (до окончательного урегулирования проблемы) внешними авуарами и нести ответственность за все внешние долги бывшего СССР. Это открыло дорогу для переоформления отношений с кредиторами бывшего СССР. В апреле 1993 г. западная сторона официально признала Россию единственным государством, ответственным по всем долгам бывшего СССР.²² Одновременно она обязалась не требовать уплаты долгов с других стран-преемниц Советского Союза-членов СНГ после достижения ими соответствующих соглашений с Россией. “Меморандум о солидарной ответственности” был объявлен утратившим силу.

Эта договоренность явилась значительным шагом в становлении кредитно-долговой политики России. Западным кредиторам она облегчила проблему дальнейшего ведения дел по долгам СССР, поскольку их партнером стало одно государство вместо более, чем одного десятка, к тому же экономически наиболее крупное и кредитоспособное. Страны СНГ, освободившись от ответственности по союзному долгу, могли начинать привлечение кредитов “за свой собственный страх и риск”. И России, несмотря на увеличение бремени, это развязывало руки для осуществления своей собственной политики в области привлечения внешних ресурсов и урегулирования долговых проблем с Западом, открывало путь для включения в мировую финансовую систему и международное финансовое

²² Доли РФ и государств-республик были определены с учетом фактического количества государств-субъектов бывшего СССР, подписавших Договор о правопреемстве в отношении внешнего долга и активов Союза ССР.

сотрудничество в соответствии с ее собственными национальными интересами. На РФ легли и долги СССР бывшим странам СЭВ в Европе.

2. Становление новых финансовых отношений между Россией и Западом.

Россия приняла на себя ответственность за 100 долгов и авуаров бывшего СССР за рубежом в известной мере под давлением обстоятельств. Но в этом шаге отразился и ее принципиальный подход к участию в международном экономическом и, в частности, финансовом сотрудничестве. Взяв курс на вхождение в мировую цивилизацию, Россия поставила одной из своих важнейших внешнеэкономических задач активное участие в международном финансово-кредитном сотрудничестве, вхождение в систему международных финансово-кредитных организаций и мировую финансовую систему в целом. Это проявилось прежде всего в создании необходимых внутренних предпосылок.

В ноябре 1991 г. внешнеэкономические связи были либерализованы, и это по существу явилось прологом радикальной рыночной реформы, начатой в России либерализацией цен в январе 1992 г. Участие во внешнеэкономических связях было разрешено всем заинтересованным юридическим и физическим лицам. Это означало фактическую ликвидацию государственной монополии внешней торговли как одной из основ социалистической экономики бывшего СССР. Одновременно были ликвидированы такие ее аспекты, как централизованное планирование внешнеэкономических связей, их осуществление небольшой группой государственных монопольных экспортно-импортных объединений. На смену им пришли, хотя и не сразу, общепринятые в мировой практике национальные инструменты регулирования внешней торговли: лицензирование, контингентирование, таможенная политика. Конечно, остался и контролируемый государством экспорт и импорт для централизованных нужд. Но преобладающим в осуществлении внешнеторговых операций стал частный сектор. Под непосредственным контролем государства в 1992 г. осуществлялось лишь 25% экспорта и 35% импорта.

Создание простора для рыночных сил во внешнеэкономической сфере содействовали и другие мероприятия рыночной реформы в России: либерализация внутренних цен и начавшееся сближение их уровня и структуры с мировыми ценами; приватизация государственной и

муниципальной собственности; открытие экономики для доступа иностранного частного капитала и поощрение его притока.

Либерализация внешнеэкономических связей означала одновременно и ликвидацию государственной валютной монополии (за некоторыми исключениями). Вместо нее была создана система контроля и регулирования валютных операций, отвечающая рыночным принципам.²³ Она предусматривает необходимость репатриации экспортерами валютной выручки и обязательную продажу ее определенной части внутри страны. Это создало источник валюты для удовлетворения валютных потребностей государства, в том числе оплаты внешнего долга. Фактически сохранена государственная монополия на внутреннюю торговлю золотом и его экспорт, а также на внутреннюю торговлю другим важным источником валюты — необработанными алмазами.

С июня 1992 г. введена внутренняя обратимость рубля — возможность его обмена на твердую валюту (и наоборот) по рыночному курсу для осуществления внешнеторговых операций и личных нужд населения (за исключением экспорта капитала).

Принят закон, в соответствии с которым Государственная Дума, принимая государственный бюджет на очередной год, устанавливает предельные размеры привлечения новых иностранных средств, платежей по внешнему долгу и кредитов другим государствам. Необходимую для оплаты внешнего долга валюту правительство закупает за счет бюджетных ассигнований по курсу свободного валютного рынка у Центрального банка. Наоборот, могут привлекаться внешние средства для покрытия части дефицита бюджета. С целью увеличения валютных поступлений разработана трехлетняя программа поощрения экспорта как главного источника валютных средств для оплаты импорта и выполнения платежных обязательств. Поскольку выявилась тенденция к незаконному вывозу — бегству — капитала, введена в строй единая автоматизированная система таможенно-банковского контроля за возвратом в страну выручки от экспорта основных товаров.

Курс России на переход к демократии и рыночному хозяйству, включение в мировую хозяйственную систему встретил понимание и поддержку у западных стран. Правда, недооценка исторического значения

²³ См. О валютном регулировании и валютном контроле в РФ. Сборник нормативных актов. Москва, 1993. Библиотека “Де-юре”.

преодоления тоталитаризма в бывшем центре социалистического лагеря, ряд других причин не позволили Западу выступить с крупномасштабной программой безвозмездной двусторонней государственной помощи российским реформам, аналогичной, например, послевоенному американскому “плану Маршалла” для Европы. Это, несомненно, затруднило прогрессивные преобразования в российском государстве. Тем не менее ФРГ, другие западноевропейские государства, Европейское Сообщество (с конца 1993 г. — Европейский Союз) продолжили оказание, хотя и в скромных по сравнению с масштабами задачи размерах, гуманитарной и технической помощи, начатой еще в отношении Советского Союза.

В 1992 г. при западной поддержке Россия, другие бывшие союзные республики стали членами основных международных финансовых организаций — МВФ, МБРР, МФК. К России перешло место СССР в ЕБРР, созданном в 1991 г. специально для содействия реформам на востоке Европы. Сняты существовавшие в этом банке ограничения на кредиты для СССР. США ликвидировали многолетние кредитные ограничения времен “холодной войны”. Западными правительствами были переоформлены на Россию некоторые из предоставленных СССР и неиспользованных кредитных линий. Значительные размеры приняло кредитование поставок в Россию зерна, некоторых сельскохозяйственных товаров, по которым на Западе существовали проблемы сбыта, а в России ощущалась острая нехватка.

В 1992-1993 гг. руководители “большой семерки” выступили с заявлениями о предоставлении России на многосторонней основе различного рода кредитной поддержки — по терминологии западной прессы — “помощи”, оценивавшейся ими соответственно в 24 и 46 млрд. долл.

Все это позволило России включиться в мировую финансовую систему и открыло для нее новые возможности привлечения иностранных средств как из традиционных источников кредитования СССР, так и от международных финансовых организаций. В частности, в соответствии со своей квотой Россия получила возможность доступа к кредитам МВФ в сумме до 4 млрд. долл. Ей был обещан фонд для стабилизации рубля в размере 6 млрд. долл. В 1993 г. в МВФ был создан новый дополнительный фонд — фонд системных преобразований. Это расширило возможности России по получению кредитов из МВФ еще на 3 млрд. долл., создало

необходимые предпосылки для финансирования образовавшегося дефицита платежного баланса.

Таблица 18

**Многосторонние программы содействия России
по решениям "большой семерки"
(млрд. долл.)**

	1992 г.		1993 г.		1994 г.
	Прогр.	Фактич. ²⁴	Прогр.	Фактич.	Фактич.
ДАРЫ	--	1,6	--	3,0	1,5
КРЕДИТЫ:					
двусторонние, включая гарантированные	11,0	12,5	10,0	6,0	4,2
МВФ:					
- резервные	3,0	1,0	4,1	--	--
- из ФСГП ²⁵	--	--	3,0	1,5	1,5
- фонд стабилизации рубля	6,0	--	6,0	--	--
МБРР	1,5	--	5,0	0,7	0,2
ЕБРР	--	--	0,3	0,2	...
ОТСРОЧКИ ПО ДОЛГУ	2,5	7,1	15,0	15,0	7,7
ПРОСРОЧКИ ПО ДОЛГУ	--	6,8	--	--	7,0
ПРИВАТИЗАЦИОННЫЙ ФОНД ²⁶	--	--	3,0	--	0,1
ВСЕГО	24,0	29,0	46,4	--	26,7 ²⁷

Источник: Сообщения печати.

Правда, между обещаниями о финансовом содействии и реально полученной Россией финансовой поддержкой выявился огромный разрыв. Основу этих программ составляли средства МВФ — резервные кредиты и фонд стабилизации рубля. Но они практически оказались недоступны для России ввиду ухудшения ее экономического положения, так как она не смогла выполнить условия соглашения с МВФ, заключенного в июне 1992 г. и предусматривавшего довольно жесткие критерии по снижению инфляции и сокращению бюджетного дефицита (в процентах по отношению к валовому продукту). В связи с этим она получила в 1992 г. лишь первую часть резервного кредита, составившую 1 млрд. долл. В 1993 и 1994 г. ей

²⁴ По расчетам МВФ

²⁵ Фонд системной трансформации в МВФ, учрежден в 1993 г.

²⁶ Одобрен совещанием "большой семерки" в июле 1993 г.

²⁷ Включая "прочее финансирование".

было предоставлено два кредита по 1,5 млрд. долл. из вновь созданного фонда системной трансформации. Но и их получение было растянуто во времени, что снизило их эффективность. Лишь незначительные суммы попали в Россию в виде кредитов МБРР ввиду длительности процедур и бюрократических затяжек, как в России, так и в банке. Обещанием осталась идея предоставления России фонда в 6 млрд. долл. для стабилизации курса рубля, внутренняя обратимость которого была введена в июне 1992.

Вместе с тем, Россия получила новые кредиты, в основном поощрявшие экспорт конкретной западной продукции на российский рынок, которые она широко использовала в 1992 г., но применение которых начала ограничивать ввиду платежных трудностей в последующем. Особенно необходимо отметить, однако, готовность Запада к облегчению ситуации России путем реструктуризации ее обязательств по обслуживанию долга СССР.

3. Реструктуризация внешнего долга СССР в 1993 и 1994 гг.

Меморандум о солидарной ответственности и Договор о правопреемстве позволили России и другим странам-преемницам СССР, с одной стороны, и западным кредиторам, с другой, возобновить переговоры по вопросам платежей по советской задолженности сразу же после распада Союза. Учитывая сложившуюся ситуацию западные кредиторы выразили готовность к предоставлению отсрочек. В январе 1992 г., когда еще действовала солидарная позиция стран СНГ, западные страны-члены Парижского клуба согласились продлить срок выплат по основному долгу на 3,2 млрд. долл. Речь шла о долге, образовавшемся по контрактам, заключенным до 1 января 1991 г. и подлежавшем выплате в декабре 1991 г. Они обязывались также сохранить возможность для стран-преемниц получения гарантированных краткосрочных кредитов и, в случае необходимости, предоставить срочное финансирование на сумму до 1 млрд. долл. на основе операции "swap" — временного залога — золота. Должники, в свою очередь, еще раз подтвердили свою готовность продолжать экономические реформы и программы финансовой стабилизации с рассмотрением адекватности их мер в Парижском клубе до 31 марта 1992 г.

Согласие на отсрочку платежей дали и коммерческие банки. При этом шла речь о долге, который возник до 1 января 1991 г. и подлежал оплате между декабрем 1991 г. и мартом 1992 г. Сумма соглашения не

была опубликована. Но преемники СССР должны были выплатить только в декабре 1991 г. 3,4 млрд. долл. по основному долгу и 134 млн. долл. по процентам. Соглашение было заключено между 12 западными банками — крупнейшими кредиторами бывшего СССР и Внешэкономбанком и Центральным банком РФ.

Более широкий характер процесс реструктуризации советской задолженности принял в 1993 г. после того, как Россия, как было отмечено, договорилась с другими странами-членами СНГ о своей ответственности по 100 процентам внешнего долга СССР.

В начале 1993 г. Россия достигла соглашения со странами-членами Парижского клуба о реструктуризации советского долга — фактически речь шла лишь о его пролонгации — на сумму в 15 млрд. долл. Эта сумма в дальнейшем явилась крупнейшим элементом многосторонней программы содействия России со стороны "большой семерки" на 1993 г., отмеченной выше. В соответствии с обычной практикой Парижского клуба под реструктуризацию попадали средние и долгосрочные долги официальным кредиторам.

Стоп-датой для определения суммы долгов являлось 1 января 1991 г. Были реструктуризированы просрочки по основному долгу и процентам, накопившееся до 1 января 1993 г. и обязательства, приходившиеся по обслуживанию долга на 1993 г. Стандартным являлся и период пролонгации — 10 лет со льготным периодом в 5 лет. Но были включены и нестандартные условия. Так, соглашение охватило некоторые краткосрочные долги, часть долгов, появившихся после 1 января 1991 г. или реструктурировавшихся ранее. Заморожены выплаты части процентов. В целом, реструктурированные суммы составили 88 процентов от общих обязательств России по обслуживанию советского долга на 1993 г. В соглашение была также включена статья, говорившая о готовности стран-кредиторов снова встретиться для рассмотрения вопроса об обязательствах России по обслуживанию советского долга в 1994 г.

После заключения соглашения платежи России в 1993 г. по обслуживанию советского долга должны были составить лишь 2 млрд. долл. Это облегчило валютную ситуацию России в 1993 г. Но эта цифра не должна обманывать. Фактически было достигнуто лишь краткосрочное облегчение платежных проблем на 1 год, тогда как само долговое бремя не только не было сокращено, но, наоборот, возросло за счет дополнительных

процентов, подлежащих оплате в пролонгированный период. Увеличивается долговая нагрузка на более отдаленные годы.

Соглашения с Парижским клубом обычно вступают в силу после заключения двусторонних соглашений между должником и странами-кредиторами, с помощью которых и реализуются общие принципы, согласованные в рамках Парижского клуба. Но к началу 1994 г. такие соглашения все еще не были достигнуты с 5 странами-кредиторами. Это затянуло переговоры по выплатам по советским долгам, приходившимся на 1994 г.

Тем не менее к лету 1994 г. была достигнута договоренность о реструктуризации платежей в сумме 7 млрд. долл. из приходившихся на этот год 14,7 млрд.долл. В 1995 г. были реструктурированы долги на сумму еще в 7 млрд.долл. По сообщениям печати, в обоих случаях условия реструктуризации были близки к условиям реструктуризации 1993 г.

Летом 1993 г. Россия начала переговоры и с коммерческими банками в рамках Лондонского клуба о реструктуризации средне- и долгосрочного долга с этой группой кредиторов. Консультативный комитет банков по переговорам с Россией возглавил Немецкий банк (ФРГ) как крупнейший кредитор СССР среди всех коммерческих банков. СССР прекратил платежи по долгам коммерческим банкам после путча в августе 1991 г. В ответ коммерческие банки резко сократили предоставление новых кредитов. Но, чтобы не доводить дело до полного разрыва, с конца 1991- начала 1992 г.. они ввели в практику возобновляемые трехмесячные отсрочки по выплатам основного долга. Тем не менее, одновременно появились просроченные выплаты по процентам в сумме около 3 млрд. долл.

В октябре 1993 г. была достигнута договоренность о пролонгации долга на 10 лет с льготным периодом в 5 лет. Что касается процентов, то Россия согласилась, в качестве жеста доброй воли, выплатить 500 млн. долл. в три приема при вступлении соглашения в силу, а остальную часть (более 2,5 млрд. долл.) — в течение 5 лет. Но, несмотря на достижение договоренностей по существу вопроса, соглашение так и не вступило в силу. Для России оказались неприемлемы требования западных банков о включении в соглашение статьи о "суверенном иммунитете", в соответствии с которой кредиторы имели бы право секвестрировать государственную собственность в случае невыполнения российской стороной своих обязательств.

Проблема была снята лишь в октябре 1994 г. Западные банки отказались от требования о суверенном иммунитете, согласившись с тем, чтобы от российской стороны в соглашении выступал Внешэкономбанк, а российское правительство сделало лишь заявление о гарантиях платежей. На доработку соглашения требовалось еще несколько месяцев. Оно охватит 24 млрд. долл., т.е. основную часть советского долга этой категории, плюс 3 млрд. долл. по просроченным процентам. Эти суммы подлежат выплате в течение 10 лет после льготного периода в 5 лет. В 1995 г. Россия, как и намечалось, поместила на особый счет сумму в 500 млн. долл. тремя взносами для оплаты части задолженности по процентам за 1993 и 1994 гг. После реструктуризации России будет предоставлена возможность получения новых кредитов от коммерческих банков.

К лету 1995 г. Россия перевела платежей в 250 млн. долл. на трастовый счет в Банке Англии. Сама же работа над соглашением вступила в заключительный, хотя также весьма трудоемкий этап — выверку взаимных расчетов с отдельными банками-кредиторами. По имевшимся оценкам, соглашение могло вступить в силу осенью 1995 г.

Таким образом, в результате готовности России и ее кредиторов к сотрудничеству достигнуто соглашение о реструктуризации значительной части советского долга. Это выводит Россию по объему реструктуризации на одно из первых мест среди всех должников Запада, ограничивает текущее отвлечение дефицитных ресурсов на покрытие советских долгов, снижает нагрузку на расходную часть госбюджета, облегчает проведение дефляционной политики. Реструктуризация имеет положительный эффект и для западных официальных и коммерческих кредиторов, которые получают более благоприятные условия для своих дальнейших операций в России.

Ясно, однако, что при всех своих плюсах, реструктуризационные соглашения 1993-1995 гг. не снижают долга СССР и уже сейчас предвещают осложнение платежной ситуации для России в конце текущего - начале будущего века.

В 1993-1995 гг. Россией активизированы шаги по урегулированию советских долгов и в отношениях с другими странами, которые не входят в Парижский клуб. В частности, достигнуты соответствующие соглашения с Республикой Корея, Турцией, а также с такими бывшими странами-членами СЭВ, как Болгария, Венгрия, Чехия, Словакия. С Польшей вопрос решен на базе взаимозачета долгов и обязательств.

Интенсифицированы усилия по взысканию долгов со стран-должников СССР. Заключены соглашения об урегулировании долга с Индией, как одним из главных должников вне бывших социалистических стран, с Арабской Республикой Египет (взаимозачет), велись переговоры о продаже долгов отдельных развивающихся стран и в нескольких случаях (Иордания) вопрос был решен положительно. Усилилось поступление долгов от Вьетнама, Индонезии, некоторых других государств. Тем не менее, график поступления платежей по долгам из стран-должников выполнялся еще в меньшей степени, чем график платежей России по обязательствам перед Западом. В 1993 г., например, поступления составили лишь 0,8 млрд. долл. (в значительной мере — товарами) против 12 млрд. долл., полагавшихся по графику. Обратился с просьбой списать его долг Йемен. Начались переговоры с Кубой, которая предложила снизить стоимость ее долга в 50 раз ввиду падения курса рубля.

Таблица 19

**Валовые поступления ресурсов в Россию из западных стран
(млрд. долл.)**

	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
ВСЕГО	15,4	14,0	30,5	29,9
Частные средства	3,3	0,2	0,8	1,2
Рынок капиталов	3,2	--	--	0,03
Прямые иноинвестиции (нетто)	--	0,2	0,8	0,4
Портфельные инвестиции (нетто)	--	--	--	--
Официальные средства	7,7	14,3	15,8	10,5
Дары	--	2,3	2,3	2,3
Двусторонние и гарантированные кредиты	7,7	12,0	12,5	5,1
Многосторонние кредиты	--	--	1,0	2,5
Новое финансирование	10,9	14,5	16,6	11,7
Специальное финансирование ²⁸	4,5	-0,5	13,9	18,2

Источник: Economic Survey of Europe in 1993-1994. Geneva. 1994.

Трудно ожидать улучшения положения и на ближайшие годы. Вряд ли существенно изменит картину достижение урегулирования с Ираком, переговоры с которым также возобновились в последний период, но для

²⁸ Включает отсрочки и реструктуризацию платежей процентов и основного долга и списание долгов.

завершения которых требуется предварительное решение ООН о снятии санкций с этой страны.

Как показывают подсчеты Европейской экономической комиссии, несогласованные просрочки платежей западным кредиторам, а также отсрочки, полученные в порядке реструктуризации 1993 г. означали, что Россия фактически использовала в 1992 г. 14 млрд. долл., а в 1993 г. — 18 млрд. долл. в качестве так называемого специального финансирования — в основном вынужденного финансирования со стороны западных кредиторов. Это помогло ей покрыть дефицит своего платежного баланса этих лет. Платежный баланс России показан в приложении 3.

V. Собственные внешние заимствования и долги России

Отношение России к вопросу об использовании внешних кредитов для собственных нужд определяется ее базисным стремлением, упомянутым выше, стать полноправным и естественным участником международного кредитно-финансового сотрудничества. Это предполагает, как и в случае всех других стран мира, взятие, в случае необходимости, кредитов, являющихся обычным элементом международной торговли, с их оплатой в установленные сроки. Вместе с тем, политика страны по этому вопросу определяется и ее конкретными потребностями и возможностями. Особенность первых лет самостоятельного ведения дел Россией состояла в том, что она испытывала острую нехватку валютных средств не только на оплату советской задолженности, но и на поддержание процесса воспроизводства и удовлетворение минимальных потребностей населения в продовольственных и промышленных товарах. Это вынуждало ее, особенно в 1992 г., прибегать к довольно существенным внешним кредитам. Но в дальнейшем Россия смогла выработать более рациональный подход. Он состоит в линии на возможно более ограниченное использование внешних заимствований в целом, в том числе прежде всего более дорогостоящих экспортных кредитов западных государств, банков, переключение, по мере возможности, на получение более льготных кредитов от МВФ, МБРР, ЕБРР.

Предельные суммы привлечения иностранных кредитов, платежей по внешнему долгу, кредитов, предоставляемых третьим странам как средства содействия российскому экспорту стали определяться госбюджетом. В результате общая картина современная картина с внешними долгами России и обязательствами по их покрытию выглядит следующим образом (см. таблицу 20).

Таблица 20

**Основные показатели внешнего долга
Российской Федерации в СКВ
(млрд. долл.)**

	на 1.01.1994 г.	1993 г. ²⁹	1994 г. ³⁰
ВСЕГО	83,7	2,2	4,7
СРЕДНЕ- и ДОЛГОСРОЧНЫЙ ДОЛГ	70,6	0,8	2,0
ВД СССР	61,6	0,8	2,0
Официальные кредиторы	35,5	0,5	0,6
Банковские кредиторы	22,7	--	--
Облигации	1,6	0,1	0,2
Прочая задолженность	1,8	0,2	1,2
ВД РОССИИ ³¹	9,0	1,4	2,7
двусторонние	5,5	1,2	2,2
международн. финанс. организации	3,5	0,2	0,3
КРАТКОСРОЧНЫЙ ДОЛГ	13,1	--	0,2
в т.ч. просроченный долг бывш. СССР	12,9 ³²	--	0,2

Источник: Сообщения печати.

Из общего внешнего долга России в размере 84 млрд. долл. по состоянию на 1 января 1994 г. на долю СССР приходилось 89 процентов, в том числе 74 процента — на средне- и долгосрочный долг и 15 процентов на просроченные платежи, которые в значительной мере (около половины) представляли из себя коммерческую задолженность фирмам-поставщикам. Собственный долг России, образовавшийся в результате взятых ею самой кредитов после 1 января 1992 г., на ту же дату составлял 9 млрд. долл. Из них большую часть (61 процент) составляли кредиты, полученные на двусторонней основе. Но заметную роль стали уже играть и кредиты, полученные от международных финансовых организаций (МВФ, МБРР, ЕБРР, МФК). Реальные платежи по обслуживанию в 1993 г. и расчеты на 1994 г., хотя и имели повышательную тенденцию, но в целом удерживались на относительно приемлемом уровне. По взятым ею самой кредитам Россия твердо соблюдает график их обслуживания.

²⁹ Платежи по обслуживанию.

³⁰ Расчет платежей по обслуживанию.

³¹ Кредиты, полученные после 1.01.1992 г.

³² В том числе коммерческая задолженность фирмам-поставщикам СССР — около 5,8 млрд. долл. (до выверки).

Таблица 21

**Российская Федерация:
Использование кредитов, полученных от правительств
иностраннх государств, банков и фирм ³³
(млн. долл.)**

СТРАНЫ \ ГОДЫ	1992 г.	1993 г.	1994 г. (прогноз)
Германия	4519	2438	850
Франция	554	680	85
США	1851	671	485
Италия	1056	228	525
ЕЭС	462	200	150
Япония	235	140	350
Канада	19	58	75
Турция	51	44	50
Австралия	--	7	--
ОАЭ	500	--	--
Австрия	390	--	--
Испания	386	--	40
Южная Корея	320	--	--
Нидерланды	136	--	--
Швеция	21	--	--
Швейцария	18	--	--
Дания	3	--	--
Норвегия	1	--	--
ИТОГО	10 548	4 466	2 800

Источник: Сообщения печати.

Россия использует кредиты от правительств, банков и фирм иностранных государств. Однако суммы привлечения резко снизились. Например, в 1993 г. ею было использовано иностранных кредитов в два с лишним раза меньше, чем в 1992 г. Ожидавшийся уровень использования иностранных кредитов в 1994 г. был также невысок. Одновременно произошли заметные изменения и в страновой структуре кредиторов. В большей степени, чем в среднем, снизилось использование кредитов Германии. Но она продолжает оставаться крупнейшим кредитором РФ. В 1993 г. на второе место вышла Франция, занимавшая в 1992 г. четвертую

³³ Расположение стран: Германия — Австралия — по размерам использованных кредитов в 1993 г., остальные — по размерам кредитов в 1992 г.

позицию. Однако в 1994 г. использование французских кредитов резко сократилось. С 3-го места в 1992 г. отошла на 4-е место Италия. Но в 1994 г. она могла стать вторым крупнейшим кредитором России по текущим кредитам, уступая лишь Германии. Довольно скромную роль играет Япония. Это отражает общий ограниченный характер экономических отношений РФ с Японией, претендующей на часть Курильских островов. Обращает на себя внимание полное или почти полное прекращение использование кредитов таких активно торгующих с Россией стран как Австрия, Швейцария, Нидерланды, Испания. К этой группе относится также Южная Корея, прекратившая кредитование России в связи с невыполнением последней ряда обязательств по кредиту, предоставленному еще бывшему СССР.

Таблица 22

**Использование кредитов,
полученных от иностранных банков в 1993 г.
(млн. долл.)**

СТРАНА	СУММА	СТРАНА	СУММА
ВСЕГО	4188	Япония	140
Германия	2438	Канада	58
Франция	680	Турция	44
США	371	Австрия	23
Италия	228	Испания	5
ЕЭС	200	Нидерланды	1

Источник: Госкомстат РФ.

Основную часть кредитных средств (94 процента) РФ в 1993 г. получила от банков, в том числе полностью в случае подавляющего большинства стран. Исключением практически явились США, где были получены кредиты от правительства в сумме 300 млн. долл.

Таблица 23

**Внешние заимствования и платежи
России по внешнему долгу
(млн. долл.)**

	1992 г.	1993 г.	1994 г. ³⁴
Использовано кредитов от правительств иностранных государств, банков и фирм	10 548	4466	2200
Использовано кредитов международных финансовых организаций	1007	1881	1840
Платежи процентов международным финансовым организациям	0	90	...
Платежи в счет погашения внешнего долга (млрд. долл.)	2.0	2.2	3.7

Источник: Сообщения печати.

При общей понижательной тенденции привлечения иностранных кредитов увеличилось использование кредитов международных финансовых организаций. Появились также первые платежи по ним, хотя пока и относительно небольшие.

Таблица 24

**Использование кредитов
международных финансовых организаций,
в России и платежи процентов
(млн. долл.)**

годы	МВФ	МБРР	ЕБРР	ИТОГО
КРЕДИТЫ				
1992	1007	0	0	1007
1993	1510	371	0	1881
1994 (I кв.)	0	126	0	126
ПЛАТЕЖИ ПРОЦЕНТОВ				
1992	0	0	0	0
1993	78	12	0	90
1994 (I кв.)	32	0	0	32

Источник: Сообщения печати.

Наиболее крупные суммы были использованы Россией по кредитам МВФ, в меньшей степени — МБРР. Вызывает некоторые сомнения

³⁴ Оценка.

отсутствие данных об использовании кредитов ЕБРР, хотя, по сообщениям печати, от него не только получено согласие на предоставление кредитов по довольно большому числу проектов, но и началось реальное предоставление средств. К маю 1995 г. существовали уже и довольно крупные обязательства со стороны МБРР (3,7 млрд. долл.), хотя они и далеко отставали от наметок многосторонней программы содействия России со стороны "большой семерки", рассматривавшейся выше.

VI. Перспективы развития внешней торговли, платежного баланса и долговой ситуации России в период до 2000 года

Долгосрочное прогнозирование развития внешнеэкономических связей России представляет значительные трудности. Часть из них имеет общий для прогнозов этой сферы по всем странам характер. Она вытекает из сложности прогнозирования внешних факторов: хозяйственного положения партнеров, перспектив развития их внешней торговли и торговой политики, развития мировой конъюнктуры по важнейшим товарам экспорта и импорта. Представляется, однако, что, насколько об этом позволяют судить имеющиеся данные, внешние условия должны в целом благоприятствовать развитию внешнеэкономических связей России в период до 2000 г.

По имеющимся прогнозам мировая торговля во второй половине 90-х годов будет продолжать развиваться весьма высокими темпами. Среднегодовой темп ее прироста оценивается в эти годы в 5-7%, и он будет примерно в два раза опережать среднегодовой темп прироста валового продукта мира. Дальнейшее значительное расширение внешней торговли ожидается, в частности, в Западной Европе, в том числе в странах ЕС — основных партнерах России. Во второй половине 90-х годов начнут реализовываться достигнутые в ГАТТ в 1994 г. соглашения “Уругвайского раунда”, предусматривающие дальнейшее значительное снижение барьеров в международной торговле. Это может дать дополнительный стимул мировому обмену.

Россия начала переговоры о присоединении к Всемирной торговой организации, созданной в 1995 г. в качестве преемника ГАТТ. Их завершение возможно до конца текущего десятилетия, и это открыло бы перед нашей страной все те возможности развития внешнеэкономических связей, которыми пользуются члены этой организации, составляющие большинство участников мировой торговли.

В 1994 г. между Россией и ЕС подписано соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Оно признает Россию страной с переходной экономикой и создает базу для нормальной торговли, распространяя на нее фактически тот же режим, которым пользуются во взаимных отношениях страны ГАТТ. Под предлогом чеченских событий и под негласным давлением протекционистских кругов в странах ЕС в 1994-1995 гг. ратификация СПС была заморожена. Можно, однако, полагать, что эта

проблема будет положительно решена в ближайшие один-два года, и будет создана благоприятная в международной торговле основа для развития отношений между ЕС и Россией.

Это, конечно, не означает, что Россия не будет встречать препятствий в доступе на мировой рынок. Замораживание ратификации СПС, а также отказ от введения в силу временного соглашения, которое до ратификации ввело бы в силу режимные статьи СПС, означает, что на практике ЕС сохраняет себе свободу рук и право применять к России дискриминационный режим, который был установлен по отношению к СССР как к стране с плановой экономикой.

Нельзя исключать продолжения ЕС практики использования в качестве протекционистского средства различного рода антидемпинговых мероприятий по готовым изделиям и полуфабрикатам, как это имело место в первой половине 90-х годов, сохранения или введения количественных ограничений импорта по отдельным позициям (обогащенный уран, алюминий, химические продукты, удобрения и т.п.).

Может усилиться дискриминация России в области таможенного обложения, прежде всего по перспективной промышленной продукции в связи с дальнейшим развитием интеграционистских процессов вокруг ЕС. Проблемы здесь возникают в связи с принятием в ЕС с 1 января 1995 г. трех бывших стран ЕАСТ — Швеции, Австрии и Финляндии, являющихся важными российскими партнерами, а также в связи с началом создания зоны свободной торговли промышленными товарами между ЕС, с одной стороны, и странами Восточной Европы и Прибалтики, с другой. Это понизит конкурентоспособность российской продукции как на едином внутреннем рынке ЕС, так и на рынках стран Восточной Европы и Прибалтики.

В США до середины 90-х годов не были полностью отменены, несмотря на значительный прогресс, торгово-кредитные ограничения времен "холодной войны", существуют ограничения на доступ уранового топлива, некоторых других товаров. Сохраняются, хотя и в сильно ослабленном виде, ограничения на экспорт ряда товаров двойного использования (военного и мирного). Предпринимаются попытки затруднить выход России на мировой рынок по продукции самолетостроения, атомной энергетики.

Но при всем этом тенденции развития внешнеэкономических связей России в период до 2000 г. будут определяться прежде всего действием

внутренних факторов. Главный из них — ее способность воссоздать традиционную и развить новую экспортную базу и значительно увеличить экспорт.

Таблица 25

**Прогнозы развития экономики, внешней торговли
и платежного баланса РФ ³⁵
(млрд. долл.)**

Вариант I					
годы	ВВП (ИНДЕКС)	ЭКСПОРТ	ИМПОРТ	САЛЬДО	
				торговый баланс	платежный баланс
1990	100	71.7	81.8	-10.1	. . .
1992	70	40.0	35.1	5.0	13.4
1993	62	44.3	26.8	17.5	-14.4
1994	50	48.0	28.2	19.8	-26.0
1995 (оценка)	50	52.0	31.0	21.0	-20.0
2000 (прогноз)	58-60	65	55	10.0	-22-24
Вариант II					
1990	100	82.6	-82.9	-0.3	-7.5
1992	91	41.6	-37.2	4.4	-13.3
1993	73	43.9	33.1	10.8	-15.0
1994	62	41.3	41.7	-0.4	-22.3
1995	58	44.1	48.3	-4.2	-26.1
2000	66	57.3	51.2	6.0	-37.4

Проблема здесь состоит в том, что за годы самостоятельного развития России ее экспорт существенно сократился. Несмотря на наметившуюся в последнее время некоторую повышательную тенденцию, в 1994 г. он составлял лишь 62% от уровня 1990 г., принятого в российской статистике в качестве базового. Связано это прежде всего с общим сокращением материальной базы для вывоза продукции за рубеж ввиду резкого снижения внутреннего валового продукта. Уровень последнего в 1994 г. составлял лишь половину уровня 1990 г. Но упал выпуск продукции

³⁵ Вариант I — прогноз автора; вариант II — исследовательский проект МВФ.

и в основных экспортных отраслях. В частности, резко снизилась добыча нефти — главной статьи российского вывоза, уменьшились, хотя и в меньшей степени выпуск нефтепродуктов, удобрений, улов рыбы, вывоз деловой древесины, выплавка черных металлов, других товаров, составляющих основу российских поставок за рубеж. В тяжелом положении оказалось машиностроение.

Но в период до 2000 г. можно ожидать некоторых благоприятных изменений. Характерный для первой половины 90-х годов спад ВВП, по видимому приостановится и сменится ростом. Это будет означать общее восстановление экономической базы для российского вывоза. Может улучшиться ситуация и по отдельным решающим экспортным позициям. Большие ресурсы природного газа, наличие устойчивого и растущего спроса на него за рубежом, осуществляемое развитие сети экспортных газопроводов, и некоторые другие факторы позволяют ожидать увеличения экспорта этого товара к началу будущего столетия на 50 — 60%. Привлекаются крупные кредиты и капиталовложения, в том числе иностранные, в нефтедобычу и, хотя и в меньшей степени, в нефтепереработку. Это может позволить приостановить падение добычи нефти и постепенно обеспечить ее восстановление до прошлых более высоких уровней. Это облегчит и расширение экспорта. Принимаются меры для модернизации такой развитой в России отрасли как черная металлургия и для более полного учета в сортаменте ее продукции спроса на мировом рынке. Началось проведение мероприятий по поощрению экспорта авиационной и космической промышленности, других отраслей машиностроения, различных готовых изделий. Намечены программы увеличения добычи таких традиционных экспортных товаров, как необработанные алмазы и золото, а также развития собственного производства и экспорта бриллиантов. Может возрасти, хотя и не очень в большой степени, экспорт вооружений.

Все это позволяет ожидать, как видно из таблицы 25, что экспорт к 2000 г. возрастет по сравнению с 1994 г. примерно в одну треть. При этом его прирост будет несколько выше, чем вероятный прирост ВВП (примерно одна пятая), но уровень 1990 г. все еще не будет достигнут.

В первой половине 90-х годов произошло сокращение и импорта России. Правда, по общему признанию официальная импортная статистика довольно существенно занижает реальные размеры ввоза ввиду недоучета импорта гражданскими лицами — «челноками». Например, в 1993 г. его учет

повышал уровень ввоза примерно на одну четверть. Но и с учетом этого фактора очевидно, что импорт по глубине падения опередил экспорт и в 1994 г., несмотря на возобновление роста, составлял по официальной статистике лишь несколько более трети от базисного уровня 1990 г. (с поправкой на импорт “челноков” — 43%). Это было связано прежде всего с общим снижением спроса на импортную продукцию в связи с падением валового продукта и, в частности, промышленного производства и капиталовложений.

Вместе с тем, роль сыграли и некоторые специфические факторы, предопределившие более глубокое снижение импорта, чем этого можно было бы ожидать, исходя из размеров падения ВВП. Либерализация внутренних цен привела в большее соответствие спрос и предложение на зерно и позволила резко сократить его импорт, обременявший платежный баланс СССР с середины 60-х годов. Удалось уменьшить импорт стальных труб большого диаметра — другой статьи, требовавшей больших валютных затрат, несмотря на наличие собственной мощной металлургической промышленности. Отменено дотирование цен на ряд импортных товаров, введено обложение импорта (за некоторыми исключениями) внутренними налогами на добавленную стоимость (20%) и спецналогом (3%). Сказалось удорожание импорта в результате обесценения рубля. Повышены пошлины и акцизы на ряд товаров. Произошло снижение покупательной способности населения.

При общем снижении импорта выявилось заметное изменение его структуры. В частности, в результате углубления сельскохозяйственного кризиса увеличился количественно и повысился удельный вес некоторых продовольственных товаров — мяса, птицы, мясных изделий, шоколада, печенья, безалкогольных напитков, фруктов, соков и т.п.

В период до 2000 г. импорт будет испытывать, как и до настоящего времени, воздействие противоречивых факторов. С 1 июля 1995 г. произошло общее повышение пошлин, в том числе особенно значительное — по ряду сельскохозяйственных товаров, производимых в России, с целью поддержки сельского хозяйства. Продолжалось общее снижение покупательной способности населения. В то же время появились признаки стабилизации и поворота в производстве в сторону повышения. Укрепился рубль, что при продолжении этого процесса может повлечь за собой стабилизацию и снижение цен на импортные товары и, соответственно, тенденцию к росту их импорта. Ожидаемое преодоление падения

производства и переход к его росту, достижение финансовой стабилизации, дополнительные мероприятия по расширению социальной поддержки наименее защищенных групп населения, вероятное возобновление инвестиционного процесса приведут, как представляется к тому, что импорт в целом также начнет восстанавливаться. При этом темпы его роста могут оказаться более высокими, чем темпы возможного прироста экспорта. Не исключено, что к 2000 г. по сравнению с 1994 г. он возрастет примерно в два раза. Тем не менее он будет составлять лишь три четверти от объема 1990 г.

Весьма показательна будет динамика соотношения между экспортом и импортом. В результате более быстрого сокращения импорта, чем экспорта у России начало образовываться крупное положительное сальдо торгового баланса. В 1994 г. оно составляло свыше двух пятых всей экспортной выручки. Как представляется, активный торговый баланс сохранится у России и во второй половине 90-х годов.

Но валютное положение страны будет оставаться тяжелым. Недоучет в импортной статистике реального ввоза товаров физическими лицами-челноками (8 млрд.долл., здесь и ниже — 1994 г.), большое пассивное сальдо по торговле услугами (7 млрд. долл.) оставление части экспортной выручки за рубежом, нелегальный вывоз капитала, скупка валюты государством для пополнения своих валютных резервов, скупка валюты населением в качестве средства сбережения, (6 млрд. долл.) платежи по задолженности, (свыше 4 млрд. долл.) хотя и в сокращенном размере — все это привело к тому, что валютная ситуация России в течение первых трех лет ее существования продолжала оставаться напряженной. Ее платежный баланс имел крупный дефицит, который не компенсировался небольшим притоком иностранного частного капитала, а требовал больших внешних заимствований и просрочек платежей. Грубые прикидки возможной динамики счетов текущих операций и операций с капиталом позволяют предположить, что ситуация вряд ли заметно улучшится и к 2000 г. Потребности страны во внешнем финансировании к этому времени могут превышать, как и в настоящее время, два десятка миллиардов долларов.

Близкие к рассмотренным выводы были получены и авторами прогноза внешней торговли и платежного баланса России до 2000 г., подготовленного в экспериментальном и неофициальном порядке группой российских экспертов совместно с работниками секретариатов

международных финансовых организаций в начале 1993 г. Результаты их расчетов приведены в таблице 25, вариант II, а в несколько более полном виде — в приложении 4.

В основу прогноза было положено допущение, что падение валового внутреннего продукта в России пройдет свою низшую точку в 1996 г., а затем начнется рост ВВП с увеличением темпа прироста до 5 процентов к концу 90-х годов. Это означало бы увеличение производства в 2000 г. по сравнению с 1995 г. примерно на 20 процентов, но при этом был бы восстановлен уровень примерно лишь 1993 г.

Внешняя торговля в эти годы, по мнению авторов прогноза, будет увеличиваться. В частности, экспорт мог бы превысить уровень 1995 г. на 33 процента, импорт — на 6 процентов. Это обеспечило бы небольшое положительное сальдо торгового баланса (около 5 млрд. долл.) Однако одновременно Россия имела бы к 2000 г. пассив баланса по текущим операциям ввиду большого пассивного сальдо по нефакторным услугам, а также больших платежей по процентам за задолженность и, частично, дивидендам по иностранным частным инвестициям.

При разработке счета движения капиталов авторы исходили из того, что приток иностранных инвестиций может возрасти с 0,7 млрд. долл. в 1995 г. до 7,5 млрд. долл. в 2000 г. Но в целом по этому счету Россия будет иметь большой дефицит (до 23 млрд. долл. в 2000 г.). Он явится результатом высоких выплат в порядке амортизации средне- и долгосрочного долга (29,6 млрд. долл.).

С учетом ожидаемого пассива по счету текущих операций общее пассивное сальдо платежного баланса России может возрасти (в млрд. долл.): с 15 (оценка) в 1993 г. до 26 в 1995 г., 27 в 1998 г. и 37 в 2000 г. Это было бы эквивалентно и потребностям России во внешнем финансировании. Если учесть, что товарный экспорт намечен на 2000 г. в размере 57 млрд. долл., то дефицит платежного баланса составлял бы 65 процентов от экспорта (1993 г. — 34 процента), а на платежи по амортизации основного долга и процентов необходимо было бы истратить 72 процента выручки от экспорта товаров. Это фактически было бы совершенно непереносимым бременем для страны.

Не вдаваясь в детальный анализ этой работы, проведенной на весьма фундаментальном уровне с привлечением широкого круга редко встречаемых в печати исходных сведений, а также с использованием большого числа переменных величин в области производства, цен и т.д.,

необходимо отметить лишь, что в свете данных фактического развития России в 1993-1995 гг. авторы недооценили возможное сокращение импорта и образование большого активного сальдо торгового баланса. Это же означает вероятную переоценку возможного дефицита платежного баланса и российских потребностей во внешнем финансировании к 2000 г. В связи с этим может сократиться в некоторой степени ожидавшийся по этому прогнозу пассив платежного баланса. Тем не менее он будет оставаться характерной чертой платежных отношений России с внешним миром, осложнять экономическую ситуацию, затруднять стабилизацию и восстановление производства, возлагать значительное бремя на бюджет страны для оплаты тех кредитов, которые ей придется привлекать дополнительно.

Таблица 26

**Обслуживание внешнего долга России
(млрд. долл.)³⁶**

ГОДЫ	ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА		ЗАПАДНЫЕ СТРАНЫ				ВСЕГО	
	ЯМБУРГСКИЙ ГАЗОВЫЙ ПРОЕКТ	ДР.	ПО СОГЛАШЕНИЯМ НА 1.1.1994 г.		ОБСЛУЖИВАНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ В ФИНАНСИРОВАНИИ 1994-2000 г.г.		Основн. долг	Проценты
			Основн. долг	Проценты	Основн. долг	Проценты		
1995	1.4	0.3	12.1	2.6	0.8	4.2	13.0	7.1
1996	1.4	0.7	9.9	2.1	3.2	6.0	13.1	8.3
1997	1.4	0.4	6.4	1.5	6.6	7.6	13.7	9.3
1998	1.4	0.4	5.7	1.2	11.0	8.9	17.4	10.3
1999	0.0	0.4	5.2	0.8	20.9	10.1	26.2	11.0
2000	0.0	0.4	3.7	0.5	25.9	11.1	29.6	11.7

Источник: Исследовательские материалы МВФ.

В таблице 26 приведены использованные в этом прогнозе оценки возможных размеров платежей России по обслуживанию долга во второй половине 90-х годов. Они предвещают особенно значительное увеличение нагрузки по обслуживанию долга в конце десятилетия. Они дают и гораздо более пессимистичную картину, чем это было видно из графиков обслуживания внешнего долга СССР, приведенных в таблице 16.

³⁶ Оценка.

Представляется, что реальные размеры этой нагрузки в конце 90-х годов, с учетом отмеченных новых фактов, могут оказаться на 20-25 процентов ниже приведенных сумм. Тем не менее они справедливо привлекают внимание к возможности нового обострения платежных проблем с Западом в конце текущего десятилетия. Таким образом, проблема кредитно-долговых отношений с Западом во второй половине 90-х годов не только не будет снята с повестки дня, но может приобрести еще более важное значение.

VII. К оценке "безопасного" уровня внешней задолженности России

Выше было показано, что "критические" уровни зависимости от внешнего долга в международной практике определяются рядом показателей, в том числе соотношением между долгом и валовым национальным продуктом, долгом и экспортом товаров и услуг, обслуживанием внешнего долга и экспортом товаров и услуг (см. таблицы 2 и 3). В частности, в отношении коэффициента ОВД/ЭТУ, "критический" уровень которого в этих таблицах не упомянут, "нормой" принято считать 20-25 процентов (оценки этого уровня колеблются). Кроме того, международная практика также учитывает уровень экономического развития страны, исходя из того, что один и тот же уровень расчетных коэффициентов внешнего долга может иметь разную тяжесть для различных стран в зависимости от уровня их экономического развития. Он может оказаться труднее переносимым для более бедных стран, чем для стран с более высоким уровнем развития.

Таблица 27

Некоторые показатели тяжести внешнего долга РФ³⁷

	1992 г.	1993 г. А	1993 г. Б
ВД (млрд. долл.)	74.4	79.6	103.0
Экспорт товаров и услуг (млрд. долл.)			
Товары.....	42.4	44.3	44.3
Услуги.....	3.8	6.4	-2.7
Всего	46.2	50.7	42.6
Платежи по ВД ³⁸			
График.....	17.8	20.0	25.5
Просрочки.....	14.1	17.1	19.2
Фактически.....	3.7	2.9	3.3
Коэффициенты (в процентах)			
ВД/ЭТУ.....	161	157	24.4
ОВД/ЭТУ			
По графику.....	38.5	39.4	59.9
Фактически			
по платежному балансу.....	8.0	5.7	...

³⁷ 1993 г., вариант Б — оценка автора.

³⁸ По данным платежного баланса РФ.

Что касается России, то в ее случае в современной обстановке невозможно сопоставление внешнего долга с валовым продуктом ввиду трудностей исчисления валового продукта в мировых ценах, тогда как сопоставление их с применением текущих рыночных курсов рубля к доллару не может дать правильных ответов. Но вполне возможно использование применяемых в мировой практике и отмеченных выше коэффициентов ВД/ЭТУ и ОВД/ЭТУ. Расчет этих коэффициентов сделан в таблице 27.

Сопоставление этих коэффициентов с показателями, приводившимися выше по развивающимся странам и Польше, показывает, что Россия, судя по коэффициенту ВД/ЭТУ, обременена больше, чем в среднем развивающиеся страны. Но она уступает странам Африки и Латинской Америки (1993 г. — соответственно 236 и 261), а также развивающимся странам, переживающим трудности с выплатой своего долга (см. таблицу 2). Она существенно уступает развивающимся странам в целом и всем регионам и группам в зависимости от переживаемых трудностей по коэффициенту ОВД/ЭТУ, который является в России по всем стандартам низким и терпимым. Но это достигнуто за счет своего рода применения силы (или слабости) — путем неплатежей явочным порядком, а также отсрочек на 1993 г., согласованных с помощью этой позиции. Если бы Россия выполняла свои обязательства по обслуживанию советского долга, ее положение было бы, судя по коэффициенту ОВД/ЭТУ, более, чем критическим. Ей пришлось бы отвлекать на обслуживание долга около 40 процентов своей валютной выручки. Подобный коэффициент наблюдался только в Латинской Америке в 1986 г., когда там еще не закончился долговой кризис. Аналогичный коэффициент существовал в 1992 г. в Польше, когда Запад только приступал к выполнению соглашения о снижении ее долга. В 1993 г. Россия по этому показателю обгоняла и Польшу.

Для получения реальной картины обремененности России внешним долгом следует внести и ряд других коррективов. Россия имеет значительный пассив в торговле нефакторными услугами. Следовательно, реальная валютная выручка от экспорта товаров и услуг у нее состоит из выручки от экспорта товаров за вычетом пассивного сальдо по услугам (1993 г. нетто — ЭТУ — 42,6 млрд. долл). Кроме того, сама сумма внешнего долга в современных условиях должна включать долг не только западным кредиторам, но и странам Восточной Европы (независимо от точности его долларовой оценки), поскольку он оплачивается валютными товарами или

конвертируемой валютой. Наконец, в 1992-1994 гг. Россия превратилась в невольного донора для других стран СНГ, прежде всего Украины. Они задолжали России по обычному товарообороту и особенно за поставки энергоносителей. Оценки этого оттока колеблются. Но можно считать, что он составляет до 2-3 млрд. долл. в год. Для подсчета обремененности России внешними платежами, эту сумму следовало бы добавить к статье платежи "по графику". Результаты этих поправок (таблица 27 1993 г., колонка Б) свидетельствуют, что Россия обременена внешним долгом гораздо в большей степени, чем это принято обычно считать. По коэффициенту ВД/ЭТУ она в два раза опережает развивающиеся страны в целом, в том числе Африку. Хотя и менее значительно, и вплотную подходит к странам Латинской Америки и всем "странам с платежными трудностями", которые обременены в наибольшей степени. Коэффициент ВД/ЭТУ у Мексики в 1994 г., когда она пережила острый финансовый кризис, составлял 239, т.е. был ниже, чем у России с учетом коррективов.³⁹

Для определения "безопасного уровня" внешней задолженности весьма важны и цели, по отношению к которым отмеченные коэффициенты признаются "критическими". В международной практике главной целью разработки коэффициентов является нахождения такого их уровня, при котором, выполняя свои платежные обязательства, страна не лишалась бы возможности осуществления импорта, необходимого для обеспечения нормального хода ее развития, и не вынуждалась бы прибегать к снижению ввоза. Импорт России в настоящее время в результате действия ряда факторов находится на ненормально низком уровне, что отражается и в большом номинальном размере активного сальдо торгового баланса. Восстановление положения в промышленности и начало роста экономики может привести к скачкообразному росту потребностей в импортируемой продукции, как отмечалось, и тем самым еще больше повысить опасность больших значений контрактных обязательств России по советским долгам.

Но возможно и более широкое толкование "безопасного" уровня задолженности, например, с точки зрения последствий для России возможных репрессивных мер западных кредиторов в случае продолжения невыполнения ею контрактных обязательств бывшего СССР и отказа Запада в результате ухудшения политических отношений или по другим причинам от реструктуризации или простой пролонгации советских долгов. Здесь трудно предложить какие-либо дополнительные математические

³⁹ *The Financial Times*, January 15-16, 1995.

коэффициенты. Но нынешняя ситуация является весьма опасной и с этой точки зрения. При низком уровне золотовалютных резервов и скромных возможностях развития экспорта можно считать, что коэффициенты имеющихся обязательств по обслуживанию советского долга по графику к возможным поступлениям от экспорта товаров и услуг будут сохраняться в "критической" зоне, требуя продолжения усилий по нахождению цивилизованного метода снижения нагрузки советских долгов на российскую экономику. Достижение такого соглашения с западными кредиторами необходимо было бы рассматривать как одну из наиболее важных и срочных внутренних и внешних задач России. Следует направить все силы на то, чтобы фактическое невыполнение Россией части своих обязательств по долгам СССР не превратилось в тормоз для ее включения в мировую экономику, приема в ВТО, улучшения доступа на западные товарные и финансовые рынки и не стало поводом для ограничения возможностей получения новых кредитов от официальных и коммерческих кредиторов на Западе как необходимого условия для преодоления нынешних хозяйственных трудностей и завершения реформ.

VIII. Альтернативы политики России и Запада по урегулированию советского внешнего долга

1. Осложнение долговой ситуации России к середине 90-х годов.

В последнее время правительство РФ взяло курс на повышение роли внешних заимствований в решении проблем финансовой стабилизации страны и ускорении реформ. Основной упор делается на использование средств международных организаций — МВФ и МБРР, как менее дорогих и частично более доступных. Так, на очередной ежегодной сессии МВФ и МБ в Испании в октябре 1994 г. по инициативе российской делегации были приняты решения, которые могут повысить квоту России на резервные кредиты в МВФ, увеличивают возможные кредиты из Фонда системной трансформации. Интенсифицирует выделение кредитов МБРР.

По государственному бюджету РФ на 1995 г. предельный размер государственных внешних заимствований установлен в сумме 12,3 млрд. долл., а за счет источников внешнего финансирования должно быть покрыто 58% предельного размера дефицита федерального бюджета (1994 г. — 23%). В апреле того же года, после длительных оттяжек и переговоров, МВФ согласился предоставить России резервный кредит в размере 6,8 млрд. долл. Российское правительство в свою очередь взяло твердые обязательства по осуществлению антиинфляционной политики, ограничению бюджетного дефицита и снижению инфляции.

Получение этих средств (при проведении соответствующей внутренней политики) может существенно облегчить борьбу с инфляцией. Вместе с тем, внешний долг России в случае реализации этих намерений может еще существенно возрасти. К проблеме выплаты советских долгов может прибавиться проблема выплаты собственных долгов России, до сих пор решавшаяся в нормальном текущем порядке.

В частности, по расчетам Минфина РФ, который, как отмечалось, в общую сумму внешнего долга СССР (в СКВ) включает и долги в переводных рублях бывшим социалистическим странам, общий долг бывшего СССР к началу 1996 г. не только не сократится, но возрастет примерно на пять процентов. Но особенно может увеличиться собственный внешний долг РФ. За этот же период он может вырасти в 2,5 раза и достичь значительных размеров и в абсолютном выражении, увеличивая потребности России в валютных ресурсах, необходимых для его обслуживания.

Таблица 28

**Внешний долг России и его виды
(млрд. долл., по состоянию на начало года)**

№ СТАТЬИ	НАИМЕНОВАНИЕ	1994 г.	1995 г.	1996 г.
010	<u>Внешний долг бывшего СССР, принятый РФ,</u> в т.ч. по кредитам, полученным от:	103,9	107,7 ⁴⁰	108,6 ⁴¹
011	правительств иностранных государств	67,8	69,7	69,9
012	иностраных коммерческих банков и фирм	36,1	38,0	38,7
020	<u>Внешний долг Российской Федерации,</u> в т.ч. по кредитам, полученным от:	8,8	11,4	21,7
021	международных финансовых организаций	3,5	5,8	14,4
022	правительств иностранных государств	5,3	5,6	5,3
023	иностраных коммерческих банков и фирм	0	0	2

Источник: "Российская газета", 15 декабря 1994 г.

Но эти подсчеты были сделаны в конце 1994 г. С учетом намеченных на 1995 г. внешних заимствований предельный размер государственного внешнего долга по госбюджету на этот год был установлен в размере 129,9 млрд. долл. (прирост за год — 9%). При этом, как сообщает печать, в 1994-2000 гг. России предстояло вернуть западным кредиторам 71 млрд. долл. (без учета заимствований 1995 г.), а сами платежи должны были продолжиться до 2010 г., т.е. и в будущем веке, составив за его первое десятилетие еще 19 млрд. долл. Неясно, к тому же, включены ли в эти суммы платежи по задолженности, реструктуризованной в 1993-1995 гг. Если они не включены, как кажется, то фактическое положение будет еще тяжелее.

В период до 2000 г. будет требоваться и привлечение значительных новых внешних ресурсов для ускорения модернизации и повышения конкурентоспособности российских предприятий, а также на другие нужды. Иными словами реальной становится угроза, что выплата долга, сделанного в основной своей части для спасения социализма, хотя и начавшего перестройку, задавит попытку России стать демократическим государством с рыночной экономикой со всеми вытекающими из этого негативными внутренними и международными последствиями. Таким

⁴⁰ 75 процентов прироста внешнего долга бывшего СССР в 1994 г. связано с изменением курсов валют к доллару США, который является валютой учета внешнего долга страны, и 25 процентов — с капитализацией процентных начислений по отсроченному долгу 1992-1994 гг.

⁴¹ Прирост внешнего долга бывшего СССР в 1995 г. связан с капитализацией процентных начислений по отсроченному долгу 1992-1995 гг.

образом, еще большую актуальность приобретает нахождение длительного решения проблемы советского долга с целью максимального уменьшения его негативной роли как фактора систематического оттока дефицитных средств и затруднения реформ.

Конечно, Россия приняла внутренние меры, чтобы не допускать чрезмерного оттока средств для обслуживания внешнего долга в виде предельных размеров платежей, которые могут быть осуществлены в течение года. В частности, на 1994 г. они были установлены по бюджету на уровне 9 трлн. руб. (4,6% расходов), что достаточно для покрытия сниженных в результате реструктуризации размеров платежей по обслуживанию ВД. Но в случае неблагоприятных перемен в международной обстановке подобная политика может быть не одобрена кредиторами с соответствующим ограничением доступа к новым кредитам. Поэтому необходимо найти эффективные пути такого решения проблем советского внешнего долга, которые позволили бы России сохранить свою репутацию как уважаемого партнера в кредитной сфере и в то же время снизили бы долговое бремя на взаимоприемлемой, взаимовыгодной и долгосрочной договорной основе.

2. Варианты возможной политики РФ и Запада.

Коренное решение проблемы советского долга могло бы заключаться в быстроедействующих мерах по расширению экспортного потенциала России, восстановлению и превышению уровня экспорта 1990 г., накоплению достаточного количества свободных золотовалютных резервов, которые позволяли бы стране без ущерба для ее внутреннего развития выделять на протяжении оставшейся части 90-х годов по 15 - 18 млрд. долл. ежегодно на покрытие советского долга. В сочетании с уже проведенной его реструктуризацией это сняло бы остроту проблемы. Представляется, однако, что в настоящее время, как это было частично показано, подобная задача вряд ли могла бы быть решена в достаточно короткий срок, даже если бы она была выдвинута без того, чтобы не поставить под угрозу судьбу самой реформы. Положения не меняют по существу и принимаемые меры по развитию экспорта, повышению степени репатриации экспортной выручки, ограничению бегства капитала и более быстрому и полному возврату предоставленных другим странам государственных кредитов. Таким образом остается единственный цивилизованный путь решения этой проблемы — путь дальнейших переговоров и сотрудничества с западными кредиторами. Но в этих рамках

возможна различная тактика и стратегия, как России, так и западных кредиторов, включая следующие альтернативы.

1. Продолжение нынешнего курса. Он состоит в решении проблем обслуживания долга в пиковый период платежей краткосрочными мерами -- путем ежегодных переговоров с Парижским клубом и получения отсрочки платежей по обслуживанию, приходящихся на текущий год, распространении этой практики на отношения с банками Лондонского клуба. Такой подход удовлетворяет требованиям оперативного управления народным хозяйством. Как было показано, он позволил России в 1993-1995 гг. пролонгировать приходившиеся на этот период платежи в сумме 24 млрд. долл., отодвинув начало их основных выплат на конец текущего - начало следующего десятилетия. Платежи за 1992-1995 гг. были сведены до относительно небольших и терпимых для бюджета сумм, к тому же перекрываемых новыми кредитами. Такой подход является стандартным и привычным и для стран-членов Парижского клуба, показывает готовность России выполнять свои обязательства в пределах своих возможностей, хотя и лишь в небольшой мере. Но он имеет и свои недостатки.

Главный из них — краткосрочность решаемых проблем, их новое возникновение в каждом следующем году, отсутствие ясности в более длительных перспективах, затруднение внутреннего процесса планирования и организации реформенных мероприятий. К ним также можно отнести создающуюся постоянную зависимость от исхода переговоров с западными кредиторами, отвлечение больших людских и валютных ресурсов на проведение ежегодных переговоров с Парижским клубом, а также с каждой из стран-кредиторов, требующих, как правило, длительного времени.

Ежегодные переговоры по проблемам отсрочки долгов, как правило отмечаемые западной прессой, ухудшают также репутацию России, создают ее образ как постоянной попрошайки. Это может вызывать тенденцию к использованию потребностей в реструктуризации долга для выдвижения различного рода дополнительных политических и экономических требований.

В отношениях с Россией пока не проявил себя принцип тесной увязки реструктуризационных соглашений в рамках Парижского клуба с таковыми в рамках Лондонского клуба. Это ограничивает возможности ее выхода и в особенности выхода ее молодых деловых кругов на мировые рынки коммерческих кредитов.

Реструктуризация официального долга в 1993 и 1994 гг. проводилась в порядке исключения без предварительного заключения соглашения между РФ и МВФ о кредитной поддержке реформенного процесса. Соглашение Россия-МВФ, заключенное в 1995 г. создает необходимые нормальные условия для переговорного процесса и может облегчить достижение более благоприятного результата. Вместе с тем, сохраняется элемент неопределенности, связанный с решением МВФ о предоставлении средств не в одновременном, а в ежемесячном порядке, оставляя за собой право прекратить их выделение в случае несоблюдения российским правительством своих обязательств. Это вновь ухудшило бы и условия для реструктуризации.

Недостатком этого подхода является также и тот факт, что облегчая положение страны в краткосрочном плане, он по существу увеличивает общее долговое бремя за счет дополнительных процентов, которые нужно будет выплачивать в пролонгируемый период и таким образом не уменьшает, а — в конечном итоге — увеличивает общее долговое бремя.

2. Переход к многолетним реструктуризационным соглашениям. Их предметом является пролонгация сумм обслуживания, приходящихся не на один, как в первом случае, а на два-три года. Фактически это лишь несколько улучшенный вариант ежегодных реструктуризационных соглашений.

Такие соглашения, не меняя стратегии России по существу, могли бы сократить частоту необходимых переговоров, создать для нее более ясную и длительную картину в сфере ресурсов, которыми она может располагать. Это был бы известный шаг вперед по сравнению с необходимостью заключения реструктуризационных соглашений ежегодно. Но, как представляется, возможности таких соглашений не следует переоценивать.

Западными странами они были введены в практику в конце 80-х годов. В частности, такое соглашение заключалось и с Польшей.

Однако страны-должники натолкнулись на собственные трудности с расчетами своих обязательств и с невозможностью достаточно точно оценить свое экономическое положение на несколько лет вперед. Без решения же внутренних проблем эти соглашения в конечном итоге начинали пересматриваться каждый год, и, по существу, дело возвращалось к прежним ежегодным переговорам. Не принесло облегчения подобное соглашение и Польше, которая, заключив его, тут же начала ставить вопрос о снижении долга, хотя это совпало с ее переходом от

социализма к становлению рыночной экономики и изменением ее внешнеполитического курса.

Как и во всех других случаях соглашений в рамках Парижского клуба, обязательной предпосылкой заключения многолетнего соглашения является достижение предварительного соглашения с МВФ о предоставлении резервного кредита и одобрении программы внутренних экономических мер правительства на период многолетней реструктуризации. В некоторых случаях здесь также возникали проблемы для стран-должников, связанные с трудностями разработки и, особенно, выполнения многолетних программ экономического развития. Такие трудности могут возникнуть и у России, учитывая, что ей пока не удалось преодолеть падение производства и общую экономическую нестабильность. В этом варианте, как показал опыт прошедших лет, было бы трудно ожидать поблажек со стороны МВФ.

Несмотря на все эти факторы, было бы целесообразно в случае проведения дальнейшего курса на решение проблем советских долгов путем ежегодной пролонгации сроков наступающих платежей — рассмотреть возможность использования метода заключения многолетних соглашений.

Наряду с продолжением краткосрочных реструктуризаций, как представляется, назрела необходимость разработки более долгосрочной политики России по вопросам советского внешнего долга. Ее цель должна была бы заключаться в достижении от кредиторов согласия на сокращение абсолютной суммы советского долга при сохранении нормальных отношений в финансовой области между Россией и ее западными партнерами. Необходимость такого поворота вытекает из сложностей валютной ситуации России в настоящее время и возможности ее обострения в случае возобновления нормального экономического роста в стране. Допустимость и реалистичность постановки такого вопроса вытекает и из отмеченной выше складывающейся новой практики западных официальных и коммерческих кредиторов в отношении стран-должников, испытывающих серьезные платежные трудности. В этом плане рассмотрения заслуживает ряд вопросов.

3. Обмен долгов развивающихся и бывших социалистических стран Советскому Союзу на долги СССР Западу. Предложения такого рода появляются в последнее время на страницах российской печати. Однако на практике эта альтернатива фактически нежизнеспособна. Как было

детально показано выше, долги Советскому Союзу являются в основном долгами в рублях, труднополучимыми в результате их в значительной мере специфического (военного) характера, низкого компонента долгов в долларах, плохого юридического оформления долговых обязательств, низкой стоимости этих долгов на мировых рынках. Во многих странах-должниках сменились режимы, отсутствуют намерения платить в сколь либо серьезных размерах. Усиливаются требования о списании долгов (последний случай — новый Йемен в декабре 1994 г.).

Это не означает, естественно, что этими долгами следует пренебречь. За последнее время правительством активизированы переговоры по урегулированию долговых проблем с рядом стран, и этот курс должен быть продолжен. Но предельные поступления из этого источника при самых благоприятных условиях не могут превысить 1,5-2,5 млрд. долл. в год, даже в случае возобновления платежей Ираком. Поступления имеют в основном товарную форму. Это совершенно несопоставимо с масштабом проблем в отношениях с Западом и, таким образом, не дает никаких реальных шансов на коренное решение долговой проблемы в отношениях с западными кредиторами и требует поисков других возможностей.

4. Добровольное списание западными кредиторами части советских долгов. В работе было показано, что в последнее время западные кредиторы, прежде всего на официальном уровне, пошли на списание долга многих беднейших и небольших по размерам развивающихся стран. Но, например, ФРГ и США списали Польше довольно значительные суммы долга. Подобный вопрос мог бы быть поставлен и Россией перед основными кредиторами в качестве метода их содействия российским реформам и преодолению тяжелого наследия прошлого.

5. Мораторий на обслуживание долгов СССР на достаточно длительный период, достигнутый в результате добровольного согласия стран-кредиторов. Предметом его мог бы быть либо весь советский долг, либо — хотя бы половина его. Целесообразный срок — не менее 25 лет, либо на те же сроки, которые применяются западными странами при реструктуризации кредитов, предоставленных ими в порядке официальной помощи развитию (до 35 лет, включая 25 льготных). Мораторий мог бы состоять либо в полной отсрочке всех платежей, без начисления процентов, либо в начислении в эти годы каких-то небольших процентов с их выплатой в конце периода, либо с выплатами каких-то символических процентов в

течение срока моратория. Такой вариант был бы наиболее целесообразен для России. Он не означал бы ее отказа от правопреемства по долгу СССР и соблюдения ею своих обязательств. Но он практически снимал бы с нее долговое бремя на этап ее перехода к развитой рыночной экономике. Он создавал бы также долгосрочную заинтересованность у западных стран в содействии развитию России по демократическому и рыночному пути, и в успешном развитии ее экономики, в максимальном ее вовлечении в мировую торгово-экономическую систему. Учитывая инфляцию в мире, этот вариант в конечном итоге уменьшал бы фактически общую сумму затрат России на его оплату в конце периода моратория.

Выгоды варианта моратория для Запада имели бы в основном политический и макроэкономический характер. Они могли бы состоять в укреплении дружественных отношений с Россией как великой державой, поддержке в России демократических сил, нацеленных на завершение рыночных реформ, ослабление угрозы реставрации старого строя и возобновления противостояния двух систем, в том числе ядерного, вовлечении российских природных и технологических ресурсов и огромного российского внутреннего рынка в мировой оборот.

Но такой вариант представляется в настоящее время труднореализуемым. Он связан с прекращением поступления платежей из России по советским долгам. Хотя они составляют и относительно небольшой процент сумм, поступающий западным странам в порядке обслуживания задолженности от стран-должников (1-2 процента в 1993 г. в зависимости от оценки российских платежей), но для кредиторов важны и эти суммы, тем более, что для отдельных стран и банков, прежде всего ФРГ, эти значения могут быть более высокими.

Кроме того, это могло бы создавать прецедент в практике Запада, применения которого могли бы потребовать и другие должники, что осложнило бы получение платежей по обслуживанию для западных кредиторов в более существенных размерах. Это потребовало бы также политического решения на самом высоком уровне.

К отрицательному отношению к идее моратория Запад, очевидно, побуждали бы и ещё два серьёзных обстоятельства. Во первых, затянувшееся политическое противоборство в России и неясность перспектив ее дальнейшего развития, опасность согласия на мораторий "напрасно", т.е. без гарантий, что страна продолжит свое движение по пути демократических и рыночных реформ. Во-вторых, существенные

собственные трудности во многих западных странах, в частности, большая безработица, дороговизна медицинского обслуживания и т.п., требующие увеличения государственных расходов и предопределяющие непопулярность каких-либо акций, которые создавали бы впечатление расходования крупных сумм на помощь зарубежным государствам сверх обычных бюджетных ассигнований.

Тем не менее, несмотря на все эти "но", идея полного или частичного моратория могла бы быть, как представляется, использована Россией в качестве исходной позиции для возможных переговоров по более долгосрочному урегулированию проблемы советских долгов.

6. Снижение долга СССР, включая его обслуживание, на 50 процентов на основе заключения соглашения типа ДДСР, как это сделано Западом в отношении Польши, Болгарии и ряда других упоминавшихся стран. Аналогичные предложения выдвигались и в российской печати. Эта альтернатива является привлекательной, поскольку она направлена на решение проблемы по существу, снижая бремя долга и его обслуживания. Ее достоинство состоит и в том, что Запад на этом примере мог бы продемонстрировать свое реальное намерение помочь продвижению России на пути к демократии и рыночному хозяйству, освободив ее от части долгов, которые были сделаны для спасения социализма, а ныне серьезно затрудняют становление нового общества. Основанием для постановки этой проблемы, помимо переживаемых Россией трудностей, мог бы служить и тот факт, что по размеру ВВП на душу населения Россия находится примерно на одном уровне с Польшей, и фактически сильно обременена внешним долгом. Наконец, это не создавало бы для Запада прецедента, за которым могли бы последовать аналогичные требования со стороны других стран — его должников, а, наоборот, являлось бы лишь распространением на Россию средств решения долговых проблем, уже довольно широко применяемых по отношению к другим государствам.

Не следовало бы бояться и ухудшения авторитета России как заемщика на мировом рынке и прекращения ее кредитования со стороны западных кредиторов, как на это нередко указывают противники постановки вопроса о снижении задолженности. Выше было показано, что во всех случаях, когда Западом были проведены операции по снижению долгов их заемщиков, рейтинг надежности этих стран как плательщиков повышался. За достижением соглашения следовал широкий приток новых кредитов и

иностранных прямых капиталовложений, резко улучшались возможности размещения займов на мировых финансовых рынках.

Но этот вариант имеет и свои недостатки. Он может быть реалистичен только в случае видимых успехов России в продвижении рыночных реформ, стабилизации экономической и политической обстановки. Он потребовал бы согласования с МВФ основных параметров реформенного процесса на ближайшие годы и четкого их выполнения, которое контролировалось бы со стороны МВФ и стран-кредиторов. При невыполнении этих программ соглашение могло бы быть расторгнуто, вернув состояние дел в исходное положение.

Несомненно, понадобилась бы и большая настойчивость со стороны России для получения согласия на этот вариант. Парижским клубом могли бы быть противопоставлены такие аргументы, как низкий коэффициент обслуживания долгов у России на практике, ее богатство природными ресурсами, большой актив торгового баланса в последнее время, значительное бегство капитала и неумение его ограничить, медленная перестройка военно-промышленного комплекса, продолжение государственной политики, вопреки заявлениям, поддержки неэффективных предприятий, непоследовательность курса на привлечение иностранных частных инвестиций, чрезмерный протекционизм в области импортных товаров и в отношении деятельности иностранных банков в стране.

Снижение долгов не было бы бесплатным. Наоборот, оно потребовало бы довольно больших единовременных затрат, которые могли бы заметно превысить суммы, выплачиваемые в настоящее время Россией после пролонгации выплат, достигнутых в 1993-1994 гг.. В зависимости от выбора методов снижения долга, они нужны были бы на выкуп обязательств по рыночному курсу, если таковой был бы предусмотрен; создание залога под остающуюся часть долга, переоформляемого в облигации; единовременную уплату части процентов и продолжение их платежей в ближайшие годы; оплату потребовавшихся бы консультантов от МВФ, больших командировочных расходов в связи с неизбежной длительностью переговоров. При невыполнении Россией обязательств по соглашению с МВФ, снижение долгов могло бы ограничиться лишь начальной частью и многие ее затраты и труд оказались бы попросту нерациональны.

Грубые прикидки показывают, что при применении, например, методов снижения долгов типа "меню", о котором была достигнута

договоренность с 13 развивающимися странами (см. таблицу 4), и сумме долга России на конец 1993 г., это могло бы стоить нашей стране примерно 12-13 млрд. долл. При избрании польского варианта это могло бы обойтись примерно в 2 раза дешевле — около 6 млрд. долл. Конечно, и в случае 13 развивающихся стран, и в случае Польши лишь около трети их расходов покрывалось из их собственных валютных резервов. На остальную часть привлекались дары более богатых стран-кредиторов, различных международных фондов (в особенности экологических) или кредиты МВФ и Мирового банка (они играли главную роль). Но в любом случае это требовало расходов значительных собственных сумм валюты и нового увеличения долга за счет дополнительных кредитов. Это означает, что реальное снижение долга для страны-заемщика оказывается в конечном итоге меньшим, чем обещанные 50 процентов. Требуются также довольно значительные свободные собственные валютные резервы. Тем не менее облегчение долговой проблемы страны-должника является очевидным. Создается дополнительный механизм для придания большей последовательности собственным усилиям по ускорению реформ, преодолению спада производства и переходу к оживлению хозяйственной деятельности.

Конечно, трудно предположить, что предложения России о долгосрочном решении проблемы советских долгов, или, говоря иначе, о снижении их бремени будут с энтузиазмом встречены на Западе. Однако трезвый учет западных политических и экономических интересов в продолжении демократических и рыночных реформ в России, а также трудностей, с которыми столкнулись демократические силы, может побудить западные страны-кредиторы согласиться хотя бы на часть российских предложений. С российской стороны может потребоваться при этом большая настойчивость в достижении необходимых решений.

Заслуживают внимания и некоторые возможные более частные методы снижения советского долга в случае недостижимости комплексного решения.

7. Выкуп долгов за небольшую часть номинальной стоимости. Этот метод в послевоенные годы используется довольно большим числом стран-должников для уменьшения своего долгового бремени. Он был использован и Болгарией. Однако лишь в редких случаях небольших стран он мог рассматриваться как решающий. Его доля по ряду известных случаев составляла 10-15 процентов от всей реструктурируемой суммы.

Его эффективность зависит также от размера скидки с номинала. В частности, по упоминавшимся соглашениям типа ДДСР, заключенным с 13 развивающимися странами в 1987-1993 гг., выкуп долговых обязательств в среднем был осуществлен по 42 цента за доллар, или на несколько пунктов ниже рыночного курса этих бумаг. Польше была предоставлена возможность выкупить часть своего долга по 41 центу за доллар, Болгарии — по 25 процентов номинала. Причем в последнем случае на обмен было пущено 13 процентов основного долга. Выкуп Россией 13 процентов долга СССР по состоянию на 1991 г. (около 8,5 млрд. долл.) потребовал бы около 2 млрд. долл. наличными по "болгарскому" варианту и около 4 млрд. долл. — по варианту развивающихся стран или Польши. Это сопоставимо с нынешними годовыми платежами России по всей задолженности и потребовало бы расходования значительной части золотовалютных резервов. Однако абсолютный размер долга снизился бы примерно на 10 процентов. Уменьшились бы и платежи по его обслуживанию.

8. Обмен долга на акции российских приватизируемых предприятий.

Этот метод был довольно широко использован в конце 80-х - начале 90-х годов крупными латиноамериканскими странами — Мексикой, Аргентиной, Бразилией. В частности, в 1990 г. сумма операций этого типа по всем развивающимся странам достигала примерно 10 млрд. долл. Обмен долговых обязательств на акции приватизируемых предприятий осуществлялся по рыночному курсу. Однако выдвигался ряд других требований, например, — об оплате акций комбинацией долговых обязательств и новых наличных денег. В целом эти операции оказались и в финансовом и в правовом отношении довольно сложными. Повышение рыночного курса долгов соответствующих стран в начале текущего десятилетия резко снизило их привлекательность для держателей долговых обязательств-потенциальных инвесторов. В некоторых случаях оказалось проще, чтобы внутренний инвестор выкупил внешние обязательства и затем включился в приватизацию уже как национальный инвестор.

В связи со вступлением России во второй (денежный) этап приватизации государственной и муниципальной собственности этот метод может представить значительный интерес и как средство снижения долгового бремени, и как средство привлечения иностранных инвесторов. При этом, однако, необходимо иметь в виду по крайней мере три обстоятельства.

В принципе российские законы не запрещают продажи акций приватизируемых предприятий за долговые обязательства СССР. В частности, этот путь урегулирования долга благожелательно рассматривался в ходе межправительственных переговоров с отдельными странами-кредиторами СССР. Однако до широкого его использования было бы рационально еще раз рассмотреть самым детальным образом техническую процедуру такой конверсии. Необходимо обеспечить, чтобы в каждом конкретном случае цены акций правильно отражали стоимость предприятия в мировых ценах, чтобы курс обмена долгов на акции был установлен на выгодном для России уровне, и чтобы обмен долгов на акции сопровождался новыми инвестициями иностранного партнера, осуществляющего приобретение акций. При несоблюдении этих условий нельзя исключить возможности скупки российских предприятий иностранными держателями советских долговых обязательств по дешевке, в ущерб российским интересам.

При вероятности осуществления подобных операций в заметных количествах и с соблюдением отмеченных правил все же трудно ожидать, чтобы этот путь в ближайшие годы смог привести к значительному снижению советского долга. Но было бы рационально его использовать в максимально возможных масштабах.

9. Обмен долга по рыночному курсу на рубли для их вложения в российские благотворительные фонды различного типа:

- экологические; для поощрения образования; для улучшения медицинского обслуживания; матери и ребенка; социальной защиты наиболее "слабых" слоев населения и т.п. Главная проблема при этом состоит в нахождении соответствующей западной или российской благотворительной организации, которая готова была бы приобрести советские долги для их последующего вложения уже в рублевом виде в России. Этот тип решения долговой проблемы в последнее время привлекает к себе значительное внимание, но в целом его значение пока невелико.

10. Восстановление государственной монополии внешней торговли и валютных операций (полностью или частично). Подобного рода предложения, в частности, выдвигаются некоторыми представителями оппозиционных партий в Государственной Думе. Их возникновение объясняется былым авторитетом Советского Союза как безупречного

плательщика, надеждой прекратить бегство капитала, принявшего широкие масштабы, использовать сконцентрированные ресурсы для оплаты долга.

Очевидно, однако, что даже в условиях центрального планирования всего народного хозяйства государственная монополия в области валюты и внешней торговли не обеспечила воспроизводства ресурсов, необходимых для оплаты кредитов. Свидетельством этого служат сегодняшние трудности с выплатой советских долгов. Более того, возврат государственной монополии во внешнеэкономической сфере мог бы серьезно затормозить продвижение России к рыночной экономике, ухудшить снабжение населения необходимыми импортными товарами.

Не исключено, что основными западными странами-главными кредиторами России, а также международными финансовыми организациями это было бы воспринято как откат в области рыночных реформ и могло бы повлечь за собой снижение готовности к предоставлению стране новых кредитов. Несомненно, затруднилось бы вступление России в ВТО. Могут быть и другие нежелательные экономические и политические последствия. Иначе говоря, подобная альтернатива не только не облегчает проблему урегулирования советского долга, но, наоборот, могла бы усложнить ее решение.

11. Обеспечение для российской продукции нормального доступа на равноправной и недискриминационной основе на рынки западных стран. После вступления России на путь демократических и рыночных преобразований Европейский Союз, США, другие западные страны приступили к отмене дискриминационных ограничений импорта и экспорта, которые они применяли в годы "холодной войны" и противостояния стран с различными системами хозяйства и которые автоматически распространились на Россию как на главную страну-преемницу бывшего первого социалистического государства. Это расширило возможности российского экспорта как главного источника валюты для оплаты принятого ею на себя советского внешнего долга. Однако в 1994-1995 гг., как отмечено, этот процесс замедлился. Ясно, однако, что сохранение искусственных препятствий для доступа российских товаров в страны Запада, расширение антидемпинговых и других ограничительных мероприятий в протекционистских целях могло бы лишь дополнительно снизить и без того ограниченную платежеспособность России по отношению к ее кредиторам на Западе, затруднить ее включение в мировую торговую и экономическую систему и тем самым нанести существенный экономический

и политический ущерб как России, так и ее партнерам на Западе, осложнить решение долговых проблем.

3. К роли российских коммерческих банков.

Банком, осуществляющим расчеты по советским долгам, в соответствии с упоминавшимися соглашениями между Россией и странами-членами Парижского клуба, является Внешэкономбанк. Он признан ответственным органом и по операциям по советским долгам коммерческими банками Запада. Это исключает возможность для российских коммерческих банков взять на себя часть операций по ведению счетов и осуществлению платежей западным кредиторам по погашению советского долга. Но, как представляется, уже существуют или могут возникнуть другие довольно интересные виды участия в операциях, связанных с советскими долгами. Среди них следует отметить:

— содействие правительственным органам в разработке стратегии и тактики России по выполнению обязательств и облегчению бремени по долгам СССР; участие в необходимых случаях в переговорах; изучение политики и практики западных кредиторов по отношению к странам-должникам, в том числе к России;

— подготовка квалифицированных экспертов-юристов и специалистов в области международных операций с долговыми обязательствами России и других стран;

— изучение в прикладном плане вопроса о выгодности для российских деловых кругов скупки на мировом рынке по пониженной стоимости долговых документов СССР и приобретения на них акций приватизируемых российских предприятий в собственность или по поручению клиентов, российских или иностранных, развитие этих операций в случае их выгоды;

— содействие правительству РФ в получении и использовании долгов развивающихся стран Советскому Союзу;

— включение в мировую торговлю долговыми обязательствами, в том числе советскими, учитывая быстрый рост и огромный объем мировой торговли долгами в последнее время. Мировая практика свидетельствует о высокой эффективности этих операций при хорошем знании положения дел с выполнением обязательств по внешним долгам в отдельных странах и с ходом очередных реструктуризационных соглашений в рамках Парижского и Лондонского клубов;

— проработка вопроса о возможности создания в России центра по торговле долговыми обязательствами России и других государств;

— подыскание (на коммерческих основах) в странах-кредиторах благотворительных и других организаций, которые были бы готовы купить советские долговые обязательства с целью вложения их эквивалента в рублях в специальные благотворительные фонды в России: для улучшения охраны окружающей среды, помощи нуждающимся, поддержания культуры, сохранения памятников старины и т.п.; изучение выгоды подобных операций для российских инвесторов;

— рассмотрение идеи создания синдикатов российских коммерческих банков для оказания поддержки российскому государству при возникновении трудностей с оплатой советского долга путем предоставления ему кредитов в рублях или обратимой валюте;

— активизация участия в привлечении, распределении и использовании возрастающих кредитов международных финансовых организаций, как путем посредничества, так и во все большей степени в качестве одного из российских партнеров на основе подыскания надежных российских предприятий, создания банковских консорциумов и софинансирования инвестиционных проектов в стране, особенно с целью развития экспортного потенциала и облегчения платежных проблем с кредиторами.

— выявление наиболее крупных коммерческих банков западных стран-кредиторов экспорта в бывший СССР, установление с ними дружественных связей, корреспондентских и других деловых отношений, исходя из предположения о том, что по традиции они останутся важными кредиторами торговых и других операций и с Россией.

★ ★ ★

За годы самостоятельного развития Россия сумела добиться установления более равноправных и партнерских отношений с ведущими странами Запада в экономической сфере. Было бы целесообразно приложить усилия и для более кардинального решения и облегчения бремени советского внешнего долга западным кредиторам как необходимого условия для успешного продолжения в стране прогрессивных политических и экономических реформ.

Октябрь 1994 г.

Б. Пичугин

**Многосторонние соглашения стран Восточной Европы
о реструктуризации долга
с западными официальными кредиторами**

ДАТА СОГЛАШЕНИЯ	СТОП-ДАТА	КОНСОЛИДИРУЕМЫЙ ПЕРИОД		КОНСОЛИДИРУЕМАЯ СУММА (млн. долл.)	СРОК ПРОЛОНГАЦИИ (лет)	ЛЬГОТНЫЙ (лет)
		Начало	Число месяцев			
Польша						
27.04.1981	01.04.1981	01.04.1981	8	2,254	8	4
15.07.1985	01.01.1984	01.01.1982	36	10,300	11	5
19.11.1985	01.01.1984	01.01.1986	12	1,910	9	5
16.12.1987	01.01.1984	01.01.1988	12	9,027	9	5
16.02.1990	01.01.1984	01.01.1990	15	9,400	14	8
21.04.1991	01.01.1984	Сумма на 30.03.1991	...	30,504	"Меню"	
Румыния						
09.07.1982	01.01.1982	01.01.1982	12	234	6	3
18.05.1983	01.01.1983	01.01.1983	12	195	6	3
Болгария						
17.04.1991	01.01.1991	01.01.1991	12	554	10	6
14.12.1992	01.01.1991	01.12.1992	5	152	10	6

Источник: World Debt Tables, 1993-1994. Washington. 1994.

Приложение 2

**Многосторонние соглашения стран Восточной Европы
с западными коммерческими банками о реструктуризации долга**

ДАТА: МЕСЯЦ, ГОД	КОНСОЛИДИРУЕМЫЙ ПЕРИОД		РЕСТРУКТУРИРУЕМАЯ СУММА (млн. долл.)	НОВЫЕ КРАТКОСРОЧНЫЕ КРЕДИТЫ (млн.долл.)	УСЛОВИЯ ПО РЕСТРУКТУРИРУЕМОМУ ДОЛГУ (лет)		
	Начало	Число месяцев			СРОК ПРОЛОНГАЦИИ	льготный период	СПРЕД ⁴²
Польша							
04.1982	26.03.1981	9	1 956		7	4	1-3/4
11.1982	01.01.1982	12	2 225		7	4	1-3/4
11.1983	01.01.1983	12	1 254		10	4	1-7/8
07.1984	01.01.1984	48	1 480	335	10	5	1-3/4
09.1986	01.01.1986	24	1 940		5	5	1-3/4
07.1988	01.01.1988	72	8 310	1 000	15	0	15/16
06.1989	01.05.1989	20	206				
09.1994 ⁴³	13.09.1994	...	13 200 ⁴⁴		"Меню"		
Румыния							
12.1982	01.01.1982	12	1 598		6	3	1-3/4
06.1983	01.01.1983	12	567		6	3	1-3/4
09.1986	01.01.1986	24	800		6	4	1-3/8
09.1987	01.01.1986	24	800		6	4	13/16
Болгария							
07.1994 ⁴⁵	--	--	6 100 ⁴⁶		"Меню"		

Источник: World Debt Tables, 1993-1994. Washington. 1994.

⁴² Надбавка к ставке ЛИБОР.

⁴³ Соглашение типа ДДСР.

⁴⁴ Сумма снижения долга.

⁴⁵ Соглашение типа ДДСР.

⁴⁶ Сумма снижения долга.

Приложение 3

**Платежный баланс РФ
(без учета стран СНГ, млрд. долл.)**

	1992 г.	1993 г.	1994 г.
ТОРГОВЫЙ БАЛАНС	7,4	9,5	13,9
Экспорт товаров	42,4	44,3	51,6
Нефть	8,5	8,2	9,2
Нефтепродукты	4,2	3,4	3,5
Газ	7,5	7,3	6,7
Алюминий	1,2	1,6	...
Импорт товаров	-37,0	-26,8	-36,8
Зерно, продовольствие и полуфабрикаты			-8,3
Машины и оборудование			-10,0
Поправка к импорту	-	7,2	-9,6
БАЛАНС УСЛУГ	-1,2	-2,7	-8,9
Экспорт услуг	3,8	66,4	6,9
Импорт услуг	-5,0	-9,1	-13,8
Доходы (проценты по кредитам)	-2,0	-2,9	2,7
поступления по графику	3,5	2,5	-4,8
платежи по графику	-5,5	-5,4	-
Трансферты	-	2,3	-
в Россию	-	2,8	1,5
из России	-	-0,5	-1,7
Счет текущих операций	4,2	6,2	4,8
Прямые инвестиции	-0,1	0,7	-0,2
в Россию	1,4	1,4	-0,6
из России	-1,5	-0,7	-0,8
Портфельные инвестиции	-1,5	-1,0	-0,2
в Россию	0,2	0,4	-1,2
из России	-1,7	-1,4	-0,4
Прочие инвестиции (кредиты)	6,7	-7,8	-
привлеченные кредиты	13,3	6,5	-12,2
платежи по основному долгу (по графику)	-12,3	-15,6	-
предоставленные кредиты	-0,8	-2,1	-
поступления по основному долгу (по графику)	10,7	10,6	-
другой капитал (активы и пассивы коммерческих банков)	-4,2	-7,2	-
Просрочки и переносы платежей по процентам и основному долгу	14,1	17,1	15,4
Просрочки и переносы поступлений по процентам и основному долгу	-12,1	-11,5	-11,8
Счет капитальных и финансовых операций	7,1	-2,5	-4,8
Резервы	-0,2	-3,3	3,9
Демонетаризация золота	-	0,4	-0,5
Пропуски и ошибки	-11,5	-2,3	2,4
Общий баланс	0,0	0,0	0,0

Источник: Публикации российской печати.

**Прогноз платежного баланса России
(без тран НГ, млрд. долл.)**

	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1997 г.	1998 г.	2000 г.
Счет текущих операций	2,7	-11,6	-16,2	-16,6	-14,9	-14,1
Торговый баланс	10,8	-0,4	-4,2	-1,3	2,2	6,0
Экспорт	43,9	41,3	44,1	48,2	51,6	57,3
Импорт	-33,1	-41,7	-48,3	-49,5	-49,4	-51,2
Услуги, нетто	-8,1	-11,2	-12,1	-15,3	-17,2	-20,1
Трансп., страхов., туризм	-1,0	-2,6	-2,4	-2,4	-2,4	-2,4
Проценты, нетто	-4,4	-5,5	-6,4	-8,6	-9,6	-11,0
Поступления	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Платежи	-5,1	-6,2	-7,1	-9,3	-10,3	-11,7
Дивиденды	-	-	-0,5	-1,5	-2,4	-3,9
Прочие	-2,7	-3,3	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8
Счет капитальных операций	-10,6	-10,7	-9,9	-7,0	-11,9	-23,3
Дары	2,5	2,1	0,8	-0,3	-0,4	-0,4
Ср. и долгоср. капитал						
Привлечен. кредиты	5,6					
Амортизация	-14,3	-14,6	-13,0	-13,7	-17,4	-29,6
Прямые иноинвестиции	0,9	0,7	4,0	9,0	8,0	7,5
Ошибки и пропуски	-7,1					
Общий баланс	-15,0	-22,3	-26,0	-23,6	-26,9	-37,4
Финансирование	15,0	22,3	26,0	23,6	26,9	37,4
Потребности в финансировании	...	31,6	27,4	255,6	28,9	37,7
Для памяти						
Платежи по долгу до 1992 г., искл. облигации	18,3	18,0	15,5	13,8	16,0	26,6
Платежи по долгу после 1992 г. (плюс облигации)	1,2	2,8	4,6	9,2	11,7	14,8

Источник: Исследовательские материалы МВФ