

Мозговой Е.М.

ПРАВИТЕЛЬСТВУ НЕ ХВАТИЛО ЖЕСТКОСТИ



Взгляд Егора Гайдара на ситуацию в стране интересен не только потому, что он бывший глава правительства и один из ведущих экономистов-либералов. Гайдар – своего рода «серый кардинал» в команде Чубайса, но, будучи лицом, не обремененным официальной должностью, может позволить себе более откровенные высказывания, чем первый вице-премьер.

РЕАНИМОБИЛЬ С «МОЛОДЫМИ РЕФОРМАТОРАМИ»

Год назад – в марте 1997-го – была проведена реорганизация правительства. В его состав вошли так называемые «молодые реформаторы», которые должны были переломить ситуацию в экономике. Несколько аффективной, по Вашему мнению, оказалась эта команда?

Безусловно, предыдущее правительство Виктора Черномырдина было сформировано в августе 1996 года и работало до начала марта 1997 года, оказалось крайне слабым. Конечно, в нем было немало разумных людей, но в целом кабинет продемонстрировал неспособность проводить осознанный курс реформ. Действия властей были противоречивы и запоздалы. Задолженность по заработной плате и пенсиям увеличивалась. Отсутствовали какие бы то ни было признаки восстановления налоговой дисциплины. Роста социальная напряженность, которая к февралю-марту прошлого года достигла критически опасного уровня. В первом квартале 1997 года разразился тяжелейший бюджетный кризис.

В то время перед властью были три сценария. Первый означал то, чтобы ничего дальше не предприни-

ма
ви
ги
су
ри
те
от
ре
ны
ра
ва
та,
во.
ва
нул

оче
тр
пот
лас
чег
гов
спр
22 |

уда
сы.
во
про
сти
ля
э
нак
ни
ги
и ус
(

фор
ми
реф
Это
фор
Отск
капи
стави
ных
О
глав
проти

и пре
онна
верх
дика
вести
его п
форм

Би
ально
харак
тельн
татов
ветст

нать для разрешения кризиса, то есть продолжать делать вид, что бюджет – реалистичный, уповать на то, что налоги соберутся как-то сами по себе, и все проблемы «траггуются». Иными словами, надеяться на авось. Второй сценарий – напечатать много денег, погасить долги по обязательствам и спровоцировать гиперинфляцию со всеми соответствующими последствиями. И третий путь – начать реализовывать комплекс либеральных реформ, направленных на ограничение объема бюджетных обязательств и рационализацию государственных расходов. Именно этот вариант был заявлен в прошлогоднем послании президента, и его стало придерживаться обновленное правительство. Соответственно работу кабинета следует рассматривать именно в ракурсе того, насколько удалось продвигаться в рамках принятой стратегии.

По моему мнению, в целом за год Белый дом сделал очень много. Удалось существенно повысить контроль за государственными деньгами, и, соответственно, повысить институт уполномоченных банков. Продолжилась работа по расширению полномочий казначейства, без чего, кстати, никаких серьезных успехов в погашении долгов бюджету быть не могло. Приватизация стала более справедливой и эффективной. Доходы от нее выросли в 2 раза по сравнению с 1996 годом, и это при том, что не удалось провести все намеченные на прошлый год конкурсы. Погашена задолженность по пенсиям и денежному довольствию военнослужащим, достигнут впечатляющий прогресс по выплате долгов бюджетникам – в совокупности это позволило снять волну социального напряжения. Появились признаки установления реального контроля за естественными монополиями: государство смогло, наконец, четко продемонстрировать, что оно в состоянии применить жесткие санкции к тем, кто платит налоги не собираются. Снизилась также тарифы на продукцию и услуги монополий.

Словом, за четыре месяца правительству «молодых реформаторов» удалось сформировать открытую и понятную миру и международным финансовым рынкам программу реформ, направленную на решение острых проблем. Это способствовало даже возникновению некоторой эйфории в отношении перспектив российской экономики. Был и резкий рост котировок ценных бумаг, и приток капитала на рынок ГКО, и быстрое снижение процентных ставок, и начало серьезного перелома в прямых иностранных инвестициях.

Однако затем, с середины года стала заметна пробуксовка в работе Белого дома. Кабинет начал принимать противоречивые решения. Это, например, касается Налогового кодекса. Я считаю, что правительство разработало и представило в Думу хороший вариант. Самая революционная мера в нем – резкое, почти двукратное снижение верхней ставки обложения заработной платы – могла радикально уменьшить размеры теневой экономики. Но провести кодекс через парламент правительству не удалось и его пришлось забрать из нижней палаты. Налоговая реформа застопорилась.

Был также сформулирован разумный подход к социальной политике, суть которого – в усилении адресного характера помощи. Но и здесь успехи оказались незначительными – из-за отсутствия поддержки со стороны депутатов. В целом возникло ощущение суеты и отсутствия ответственности. Рынки отреагировали сразу и жестко.

Произошло падение фондовых индексов и массовый уход нерезидентов с рынка ГКО, сократились валютные резервы Центрального банка.

В дальнейшем продолжение реформаторского курса может заложить основы устойчивой стабилизации бюджетной системы и роста экономики. А в какой степени правительство способно вернуться на этот путь, покажет время.

«ДЛ»: Почему же произошло отступление от изначально выбранного курса – новаторские инициативы кабинета оказались слишком амбициозными?

Е. Г.: Дело в том, что либеральные реформы в России всегда начинались в условиях жесточайшего кризиса. Когда становится ясно, что действия, предпринимаемые правительством не помогают, тогда либералов как раз и нужна помощь. Так было в 1991-92 годах, осенью 1993 года, весной 1997 года. Но как только либералам удается переломить ситуацию, ощущение ее формальности проходит, сразу сводится на нет оказываемая им политическая поддержка.

К тому же либеральные реформы по своей природе всегда конфликтны. Рационализация государственных расходов, стремление получить максимум доходов в казну, упорядочение правил игры – все это задает интересы очень влиятельных людей и вызывает с их стороны ожесточенное противодействие. Правительству не всегда эффективно удается противостоять подобному натиску.

СЕМЬ ПРАВИТЕЛЬСТВ ВИКТОРА ЧЕРНОМЫРДИНА

«ДЛ»: В идущей сейчас дискуссии об итогах работы Белого дома в центре внимания находятся именно «младореформаторы». Сторонники вольно или невольно отходят на их счет все достижения, а противники – все ошибки и промахи. Но те и другие как-то забывают, что у правительства есть председатель. Какова же была роль премьер-министра?

Е. Г.: Виктор Степанович за время своего пребывания в должности премьера председательствовал, по моим подсчетам, в семи разных кабинетах – по составу, направленности, целям и действиям. И здесь просматривается именно сильная сторона Черномырдина, которая обеспечивает его политическое долголетие – умение приспосабливаться к самым разным ситуациям и политикам. Он блестяще продемонстрировал эту способность и в 1997 году. Образно говоря, в марте был один премьер, в июле – другой, а в ноябре – уже третий.

СПРАВЕДЛИВАЯ ПРИВАТИЗАЦИЯ АНАТОЛИЯ ЧУБАЙСА

«ДЛ»: Вы сказали, что в прошлом году приватизация стала более эффективной и ясной. Первый вице-премьер Анатолий Чубайс ставит себе это в заслугу. Между тем за разгосударствление экономики он отвечает уже седьмой год. Что же ему мешало раньше установить более справедливые правила игры?

...проект Бориса Ельцина на президентских выборах 1996 году, причастные к ней люди решили, что в условиях наступившей политической стабильности надо выработать равные и прозрачные правила игры. Все вроде бы этим согласились. Поверьте, я это знаю не из вторых рук. И до тех пор, пока новые нормы не задевали конкретные интересы, все было спокойно. Но одно дело договориться в принципе, и совершенно другое – когда ты уже что-то положил себе в карман, а потом тебе говорят, что за это надо еще и заплатить. Тогда естественно возникает недовольство.

Что касается оценки денационализации в целом, то, когда Анатолий Чубайс был назначен руководителем Госкомимущества, закон о приватизации уже был принят Верховным Советом. Можно было либо проводить разгосударствление по несовершенным правилам, которые тогда существовали, и так или иначе создавать рынок имущественных прав, либо этого не делать. Что было хуже в тот момент, понятия нет. Но если бы спонтанная, ничем не контролируемая приватизация рыжковско-павловского периода продолжалась, результаты были бы очень и очень плачевны. Поэтому действия ГКИ в то время были вполне оправданы.

«КОНСЕПТ» АЛЕКСАНДРА ЛИВШИЦА

«ДЛ»: По официальным отчетам, основной итог 1997 года – промышленный рост и рост ВВП. Оппозиционные же экономисты не упускают возможности лишний раз связывать по поводу реального положения дел. Впрочем скептики есть и в самой исполнительной власти. Анатолий Чубойс заявляет о «принципиальном» повороте в сторону подъема. А заместитель главы администрации президента Александр Лившиц – о росте долговой, бартерной экономики, о том, что в значительной степени подъем обеспечивается теневым бизнесом, что «качество роста» плохое...

Е. Г.: Вы знаете, словосочетание «качество роста» в российском контексте меня просто умиляет. Не скрою, мне очень нравится это выражение. Такое понятие в экономической теории есть, но у нас его применяют на редкость неуместно. Иногда мне кажется, что рост станет «хорошим», если Александр Лившиц будет работать министром финансов.

Конечно, у нас очень несовершенная статистика, и когда речь идет о долях процента, естественно, надо учитывать погрешность расчетов. Но то, что подъем промышленности происходит, подтверждается данными и Госкомстата, и Центра экономической конъюнктуры. Об этом свидетельствует динамика очень плохо фальсифицируемых параметров. Ведь, например, объем перевозок – показатель, который прекрасно поддается подтасовке, а скажем, число произведенных и проданных машин фальсифицировать почти невозможно. Тринадцатипроцентный рост выпуска автомобилей – это, конечно, хороший сигнал. Нет в экономической истории примеров, когда бы в стране был бы спад, но при этом производство машин росло такими темпами.

«ДЛ»: В последнее время Александр Лившиц и в самом деле как-то довольно воцарственно настроен в отношении правительства. Кремль и

Белый дом действительно по-разному представляют стратегию реформ, или противостояние обусловлено конъюнктурными соображениями? Какова вообще сейчас расстановка сил в треугольнике «администрация президента – правительство – парламент» с точки зрения влияния на формирование экономической политики в целом?

Е. Г.: С первой частью вопроса обратитесь, пожалуйста, к Александру Лившицу. По второй части хотел бы заметить следующее. Администрация президента не может проводить никакой экономической политики: у нее для этого нет рычагов. Но она в состоянии мешать или помогать работе кабинета. Причем ее возможность противодействовать правительству огромна, а способствовать – ограничена. Дума также может влиять, принимая либо полезное, либо вредное законодательство. Правительство с марта до осени пыталось проводить довольно четкую и осмысленную политику, но это очень сильно тормозилось прохождением бумаг через администрацию президента. В целом можно отметить слабую координацию усилий во властном треугольнике.

**ТАКТИЧЕСКИЕ ЗАГЛАГИ
В СТРАТЕГИЧЕСКОМ НАПРАВЛЕНИИ**

«ДЛ»: Одобренная президентом «программа двенадцати дел» правительства предусматривает продолжение прошлогоднего курса. Однако некоторые заявленные в документе шаги предпринимаются с точностью «до наоборот». К примеру, там говорится о снижении ставки рефинансирования, но не успели высохнуть чернила на программе, а процентная ставка уже выросла.

Е. Г.: Экономика и особенно финансовые рынки – очень деликатная сфера. Государство не может, скажем, определить реальную денежную массу, оно способно только на нее повлиять. То же самое касается и ставки рефинансирования. Очевидно, что стратегическая линия на ее снижение – важнейшая предпосылка стабилизации государственных финансов и доступности кредитов для реального сектора. Поэтому для правительства основной задачей является выход именно на эту траекторию. Для этого надо очень жестко контролировать дефицит государственного бюджета, иначе повысить доверие к себе со стороны инвесторов не удастся.

Так что январское повышение ставки рефинансирования ЦБ – своего рода тактическое отступление, поправка на реальные события. И кстати, в середине февраля Центробанку уже удалось снизить процентную ставку с 42 до 39 процентов.

«ДЛ»: «Поправка на реальные события», наверное, является вынужденной мерой в том числе и в связи с последствиями мирового финансового кризиса. Многие экономисты говорят о том, что он нас отбросил на полгода, а то и на год назад. Вы согласны с такими оценками?

Е. Г.: Дело не в международном финансовом кризисе самом по себе, а в том, что он наложилась на царивший здесь в ноябре-январе хаос в экономической политике.

наверное, можно привести конкретные факты. Примерно в начале ноября 1997 года наш фондовый рынок повторял с ускорением динамику индекса Доу-Джонса (DJ) с лагом в один день: DJ падает на семь процентных пунктов, наш фондовый индекс — на двадцать, DJ растет на пять, наш — на 15 пунктов. Подобная зависимость вполне объяснима, поскольку национальная валюта так или иначе привязана к доллару, а на нашем рынке очень велика доля крупных американских инвестиционных фондов. Поэтому колебания на рынке США, в том числе и вызванные происходящим в Юго-Восточной Азии, через Нью-Йоркскую фондовую биржу всегда проявляются и в России.

Однако со второй декады ноября развитие событий стало радикально отклоняться от происходящего в Нью-Йорке. Там ситуация начала улучшаться — наш же рынок стал рушиться. В январе в Нью-Йорке котировки поползли вверх, здесь же произошло резкое, почти двухкратное падение. Естественно, на это наложились фундаментальные факторы: уменьшение спроса на ГКО, рост их доходности и сокращение валютных резервов ЦБ.

Вот и выходит, что дело отнюдь не только в кризисе на азиатских рынках. Пока политика правительства оставалась жесткой, инвесторам было понятно, что происходит, они были готовы сюда вкладывать деньги. Как только возникло сомнение, а затем и непонимание того, каким становится правительственный курс, оптимизм сменился крайним пессимизмом, и началось массовое изъятие средств с фондового рынка.

Ведь в целом вся совокупность сигналов, которые исходили из России между ноябрем и началом февраля, свидетельствовала о массовом беспорядке в экономической политике. Засели должностные лица принимали противоречивые решения. Приватизация крупнейших компаний страны намечалась по одному принципу, по принципу «кто больше». Правительство внесло в Думу Налоговый кодекс, который нравился инвесторам, затем его забраковали. И так далее способствует уверенности и означает одно, власти не знают, что делать. А с какой стати инвесторы будут вкладывать деньги в страну, где такая ситуация?

Таким образом, как видим, азиатский кризис послужил лишь катализатором негативных процессов. И в этой связи стоит отметить, что наметившаяся стабилизация на мировых рынках — вовсе не гарантия такого же благоприятного развития событий у нас. Страну сейчас может спасти только осмысленная экономическая политика.

«ДЛ»: Очевидно, что на настроениях инвесторов сказывались и «информационные войны» против наиболее прореформаторски настроенной части правительства, и слухи о возможной отставке Анатолия Чубайса. Вероятно, это побудила президента поставить точку в дискуссии о сроках изгнания из кабинета «молодых реформаторов». Наверное, кадровая стабилизация явилась одним из факторов, который помог правительству справиться с замешательством?

Е. Г.: Последние действия властей вселяют определенный оптимизм. Перелом в ситуации наступил в начале февраля, но все же она еще не очень надежна и устойчива. Пока нет никаких гарантий реализации наме-

ченной правительством программы, а они могут выполняться только в том случае, если декларации будут не только выполняться и кабинет примет конкретные и конфликтные решения.

«ДЛ»: Вы говорили, что экономическая политика должна быть более жесткой. В чем это может проявляться?

Е. Г.: Это значит, что денационализация должна нести максимум доходов в бюджет, а не минимум расходов для инвесторов. Нерезиденты должны допускаться крупнейшим приватизационным конкурсам. Должны существовать эффективные меры по защите прав тех, кто вкладывает к нам деньги.

В условиях высоких процентных ставок надо отказаться от заимствований, кроме как для обслуживания госдолга. Должны применяться жесткие санкции к неплательщикам, в том числе к имеющим мощных, влиятельных покровителей. Экспортные квоты у нефтяных компаний, которые имеют задолженность перед бюджетом и внебюджетными фондами, необходимо изъять.

«ДЛ»: Ваш прогноз развития экономической ситуации на ближайшие месяцы?

Е. Г.: Есть какие-то вещи, которые ясны, поскольку они инерционны. Продолжится скорее всего рост производства. Его структура окажется аналогична прошлогодней. Видимо, улучшатся некоторые социальные индикаторы: общий уровень жизни, снижение показателей смертности и преступности.

Но как станут развиваться события в финансово-кредитной сфере, будет ли происходить снижение процентной ставки и, соответственно, возврат промышленных предприятий на кредитные рынки, начнется ли приток капитала в страну и увеличатся ли валютные резервы ЦБ — этого сегодня с достаточной долей уверенности предсказать нельзя.

Странно то, что реформаторские усилия правительства нашли должную поддержку в оглашенном в середине февраля ежегодном послании президента.

«ДЛ»: Какова ситуация в банковской сфере? Нередки предсказания краха многих банков. Насколько реальны эти опасения?

Е. Г.: Наша банковская система не является неизлечимо больной. Да и в целом, в стране не больше факторов, предрасполагающих к серьезному кризису в этой сфере, чем в большинстве стран Восточной и Центральной Европы. В крупных банках ситуация устойчива. Идет процесс их естественной концентрации — он правильный, разумный. Доля кредитов в ВВП низкая. То есть внутренние причин для серьезного кризиса пока нет. Но если правительству и ЦБ не удастся предотвратить крупномасштабный отток средств, если процентная ставка будет хронически высокой, и если произойдет переход к режиму изменяющегося валютного курса — это может стать серьезным ударом по финансовой системе в целом, в том числе и по банковской. Именно поэтому девальвация у нас — небезобидное мероприятие. В наших условиях она может стать тяжелейшим ударом по банковской системе и привести к началу системного кризиса.