

Содержание

Введение.....	5
Наследство бывшего СССР.....	7
Переговоры с Парижским клубом кредиторов	20
Лондонский клуб – самые длинные переговоры.....	45
Долги фирмам-поставщикам.....	61
Как не попасть в «долговую петлю»?.....	80
Управление внешним долгом и активами.....	90

Приложения

№ 1. Документы о правопреемстве по долгам СССР.....	107
№ 2. Соглашения о нулевом варианте.....	131
№ 3. Динамика внешнего долга России в 1992-1994гг.....	133
№ 4. Иллюстративная схема реструктуризации задолженности.....	134
№ 5. Первое соглашение с Парижским клубом официальных кредиторов: документы и материалы.....	136
№ 6. Глобальная реструктуризация всей суммы накопленного долга – финансовое окончание «холодной войны».....	159
№ 7. Аннотация условий реструктуризации внешнего долга бывшего СССР по соглашению 1996г. с Парижским клубом официальных кредиторов.....	163
№ 8. Аннотация условий реструктуризации внешнего долга бывшего СССР Лондонскому клубу по Финансовому предложению Внешэкономбанку от 10 июня 1996г.....	167
№ 9. О переоформлении коммерческой задолженности бывшего СССР перед иностранными кредиторами.....	172

Введение

Так случилось, что в проблемы реструктуризации долгов я оказался вовлечен еще до распада СССР.

Произошло это в Париже, где весной 1991 года состоялось первое заседание Ученого Совета только что созданного Международного центра исследований экономических реформ. В заседании принимали участие с российской стороны Д.Львов, Е.Гайдар, П.Авен, С.Глазьев, К.Кагаловский, М.Дмитриев, ряд других хорошо известных экономистов, предпринимателей и политиков. Интерес к нашему мероприятию у французов – в официальных и журналистских кругах – был большой. В одном из интервью меня подробно расспрашивали о судьбе долгов СССР – справится ли страна с обслуживанием долга или придется запрашивать кредиторов о его реструктуризации или списании.

Здесь следует отметить, что тема платежеспособности СССР к 1991 году стала довольно часто обсуждаться в западных средствах массовой информации (в отличие от советских). Этот интерес возник не на пустом месте. Сами по себе крупные заимствования СССР под «перестройку», которые привели к увеличению внешнего долга с 30 млрд долл. в середине 80-х годов до более 60 млрд долл. в начале 90-х гг., уже вызвали вопрос о надежности заемщика. Однако к этому времени в западную прессу все чаще стали просачиваться сведения, которые указывали на ухудшение платежеспособности СССР, – о накоплении просроченной задолженности по оплате импорта товаров, о резком снижении советских зарубежных активов и т.д. Высказывая свое мнение, я пессимистически оценил возможности Советского Союза в этом вопросе и не исключал того, что в ближайшее время М.Горбачеву придется запросить Запад поддержать его в форме послабления долгового бремени.

Публикация интервью в одной из ведущих французских газет имела эффект разорвавшейся бомбы: советское правительство и Внешэкономбанк по его поручению вели активную ра-

боту по привлечению кредитов «под перестройку», а высокопоставленный чиновник из Москвы (шефа экономического департамента МИДа, бывшего советника Э.Шеварднадзе французцы считали таковым) заявляет, что сил платить по долгам у СССР нет, надо начинать переговоры об их реструктуризации. Шедшие как раз в это время в Париже переговоры по предоставлению большого кредита встали, партнеры стали требовать объяснений.

Мне позвонил президент Евробанка – нашего «совзагранбанка» в Париже – Ю.Пономарев, проинформировал о скандале и предложил «развязку» – мне самому опровергнуть публикацию, списав все на неточность перевода и происки журналистов, иначе «наката» не избежать. Я отказался, сославшись на то, что в статье довольно точно отражены мои слова.

В итоге была подготовлена докладная «на верх» о моих злонамеренных действиях, которая лишь по чистой случайности не возымела действия, и я не вылетел из МИДа.

Всего полгода спустя после этих событий, в сентябре 1991 года кредитный рейтинг СССР был понижен до 111 места (против 18 места в 1988г.). Вскоре под эгидой Комитета по оперативному управлению народным хозяйством и Межгосударственного экономического комитета, ставших правопреемниками Кабинета Министров СССР, начались переговоры о долгах СССР с западными кредиторами.

О ходе переговоров с клубами кредиторов – Парижским, Лондонским, Московским, о современной долговой ситуации – настоящая книга. Пользуясь случаем, хотел бы поблагодарить Институт социологии, экономики и права (ИСЭП) за содействие в издании книги, а также выразить признательность к.э.н. Сынкковой, прочитавшей рукопись и высказавшей ряд полезных соображений по ее доработке.

Хотя писалась книга трудно и долго (первые строки были написаны в августе 1995 г.), думаю, что издание не запоздало: тема по-прежнему актуальна, переговорные технологии, апробированные на долговой тематике, могут быть тиражированы, политика по управлению долгом все еще нуждается в проработке. В приложениях к книге впервые публикуется ряд документов и материалов по вопросам внешнего долга.

А. Н. Шохин
Москва, март 1997 г.

«Наследство» бывшего СССР

Под мощным нажимом «семерки», 28 октября 1991 года от имени Союза и восьми союзных республик в Москве был подписан так называемый Меморандум о взаимопонимании, который рассматривался «семеркой» как необходимое условие для утверждения пакета финансовой помощи, основным компонентом которого было предоставление отсрочки платежей по внешнему долгу СССР.

Согласно этому документу, союзные власти и республики принимали на себя «совместную и солидарную ответственность» по внешнему долгу. В чем смысл совместной и солидарной ответственности по долгам? В том, что Союз и все республики совместно и каждая сторона в отдельности отвечают за погашение всего долга СССР. Это значит, что если по долгу не платит СССР, то платить должны республики, если одна из республик не платит, за нее это должны сделать остальные. Если не платят, например, все другие стороны, кроме России, то, согласно Меморандуму, Россия должна одна обслуживать весь союзный долг.

Действуя с позиции силы, «семерка», безусловно, добилась максимума возможного в условиях, когда распад СССР был предreshен.

Кредиторы получали гарантии обслуживания всего накопленного долга СССР, независимо от того, что подписи под Меморандумом первоначально поставили только восемь республик, а три прибалтийские республики однозначно отказались от ответственности по долгу СССР, мотивируя это их насильственным присоединением к Союзу. В данном случае были «забыты» некоторые исторические прецеденты: например, когда после 1 мировой войны распались Австро-венгерская и Оттоманская империи, долг был перераспределен пропорционально населению и другим экономическим характеристикам новообразованных государств (кстати, позже именно этот подход был использован в отношении долга ЧССР при ее

разделении на два независимых государства).

Очевидно, что для кредиторов соглашение с будущими правопреемниками СССР о разделе долга не гарантировало бы получения всех платежей сполна. Большинство из республик не оценивались как достаточно платежеспособные, а главное, исходя из некоторых экономических параметров (например, доходов на душу населения), могли бы весьма обоснованно претендовать на списание значительной части внешней задолженности.

Кроме того, кредиторы упрощали себе жизнь, предоставив республикам бывшего СССР, а затем независимым государствам СНГ, самим разбираться, кто кому должен и кто кому будет платить за съеденное и выпитое по кредитам, предоставленным под разрядку и перестройку.

После подписания Меморандума и получения дополнительных гарантий от глав суверенных республик на встрече по финансовым вопросам в Москве в конце ноября 1991г., «большая семерка» приняла решение о предоставлении отсрочки по платежам, которые приходились на период до конца 1992 года по официальным кредитам, использованным СССР до 1 января 1991 года. Одновременно было обещано сохранение возможностей краткосрочного кредитования и некоторые другие чрезвычайные формы финансовой поддержки.

Принципиальное «семерочное» решение было позднее, 4 января 1992 года, оформлено в виде соглашения с официальными (правительственными) кредиторами СССР в рамках Парижского клуба. Банки-кредиторы СССР (так называемый Лондонский клуб) последовали примеру официальных кредиторов и с декабря 1991г. начали предоставлять трехмесячные возобновляемые отсрочки платежей по долгу СССР в форме ролл-овер (roll-over).

Эти «клубные» документы были, однако, приняты после того, как кредиторы убедились, что бывшие союзные республики создали необходимую договорно-правовую базу для выполнения «совместных и солидарных обязательств» по обслуживанию долга.

А в этом направлении были предприняты следующие шаги. После согласования ряда промежуточных документов

4 декабря 1991 года восемь бывших республик СССР подписали Договор о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР. Согласно этому документу, суверенные республики признавали себя правопреемниками по внешнему долгу и активам и принимали на себя обязательства участвовать в погашении внешнего долга СССР в согласованных долях. При условии выполнения этого обязательства республики гарантировали право собственности каждого участника соглашения на причитающуюся ему долю активов СССР. Создавался специальный орган из представителей республик для урегулирования связанных с реализацией Договора вопросов – Межгосударственный совет по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов. Стороны договаривались осуществлять перевод средств на специальные счета во Внешэкономбанке СССР (ВЭБ), который был уполномочен выполнять функции агента по обслуживанию долга СССР. Вскоре были согласованы и некоторые другие документы, уточнявшие и развивавшие достигнутые договоренности. (Тексты основных документов из этого пакета приведены в Приложении №1.)

Однако уже в первые месяцы 1992 года возникли проблемы с реализацией Договора и соглашений даже теми независимыми государствами, которые были их участниками. Ситуация осложнялась и тем, что вне рамок Меморандума и Договора до марта оставалась Украина (со второй по величине долей в долгах и активах СССР – более 16%), а также Азербайджан, Грузия, Узбекистан и некоторые другие бывшие республики, подписавшие лишь отдельные из всего комплекта документы.

Главной была проблема фактического перевода республиками средств для обслуживания внешнего долга во Внешэкономбанк. Так, в первом полугодии 1992 года надо было выплатить после отсрочек около 3,7 млрддолл. Если вычесть долю России (более 61%), другие республики должны были перевести в ВЭБ для осуществления расчетов с кредиторами около 1,3 млрддолл. Однако эти средства во Внешэкономбанк не поступили, впрочем, как и ни цента в дальнейшем. Обслуживала внешний долг только Россия, а совместная и солидарная ответственность по долгам СССР означала по сути ее едино-

личную ответственность за долги всех республик.

Вместе с тем, Украина и некоторые другие новые независимые государства, не имея возможности платить, предлагали перво-наперво разделить активы: дайте нам нашу долю активов (собственности за рубежом, золотого и алмазного запасов, долгов Советскому Союзу), мы ее реализуем и заплатим по своей части долгов.

Такой подход противоречил духу и букве многосторонней договорно-правовой базы: во всех документах ясно указывалось, что гарантии на соответствующую долю в активах СССР обеспечиваются только для тех правопреемников, которые несут свою долю расходов по обслуживанию внешнего долга СССР.

Кроме того, предлагавшаяся республиками схема была не только неработоспособной, но и ущербной для России.

Неработоспособной она была потому, что, прежде чем выделить определенную долю активов, их надо было оценить. Оценить реальную рыночную (а не балансовую) стоимость недвижимого и движимого имущества можно, наняв аудиторов и риэлтеров и затратив на это до 10% рыночной оценки собственности. При этом речь могла бы идти только о фактической государственной собственности, которая использовалась МИДом, Внешторгом и т.д. Однако, например, Украина претендовала и на здания, и на имущество таких самостоятельных хозяйственных структур, как «Интурист», «Аэрофлот», ВААП и других учреждений, собственность которых даже по союзному законодательству не признавалась непосредственно государственной собственностью Союза.

Оценить реальную стоимость государственных финансовых активов в форме госкредитов, предоставленных Советским Союзом в основном странам так называемой социалистической ориентации еще сложнее. Ни для кого не является секретом, что существенная часть этих кредитов выделялась на основе политических решений под поставку спецтехники (попросту говоря – оружия), при этом суммы кредитов фиксировались главным образом в переводных рублях. Отсюда возникает ряд проблем.

Во-первых, поскольку во многих странах-должниках СССР сменились режимы, нужны переговоры, чтобы добиться от

новых правительств признания долгов.

Во-вторых, необходимо зафиксировать реальную стоимость долга через согласование валютного курса пересчета сумм задолженности. Конечно, с одной стороны, произошла резкая девальвация рубля и его обесценение в отношении доллара, но, с другой стороны, поставлялись реальные товары, при этом, когда речь идет о нефти и другом сырье, по ценам, как правило, ниже мировых. Поэтому вполне обоснованным является требование России использовать официальный валютный курс рубля на момент распада СССР. Этого, конечно, многие наши должники не хотят.

В-третьих, большинство наших должников – слабо платежеспособные, многие уже накопили большую просроченную задолженность. Поэтому необходимо определить формы погашения долга (деньги, товары, собственность, инвестиции), а во многих случаях – льготные условия рассрочки платежей.

Эта работа тяжелая и длительная даже для России, в которой, в силу известных причин, оказались сконцентрированы и высокопрофессиональные специалисты, и представительства за рубежом, и данные о долговых, финансовых и внешнеэкономических операциях. Даже сейчас эта работа далека от середины пути. Что же говорить о других государствах – бывших республиках, не обладающих этими преимуществами России. Понятно, что в этих условиях принцип «студья утром – деньги вечером» обернулся бы для России прямым ущербом: она платила бы по долгам всего СССР, лишившись около 40% активов, часть которых, безусловно, может быть обращена на погашение долгов.

Уже к лету 1992 года стало вполне очевидно, что, несмотря на все переговоры и затраченные усилия по приведению в действие многосторонних договоренностей, механизм не работал.

Россия оказалась в наиболее тяжелом положении. Зарубежные кредиторы, включая правительства, банки, инофирмы-экспортеры, использовали все доступные средства давления, причем только на Россию, требуя погашения союзного долга. Россия платила одна, и было понятно, что другие республики платить не могут и, в конечном итоге, не собираются. Механизм же солидарной ответственности был им в по-

мощь, давая возможность кивать друг на друга, но не платить. Кредиторы же им в этом «помогали», предоставляя кредиты.

В то же время становилось понятным, что временные отсрочки платежей, предоставленные Парижским и Лондонским клубами, не оказались достаточными для преодоления валютно-финансового кризиса; обслуживание союзного долга отвлекало чрезмерные для России валютные средства. Надо было вести новые переговоры с кредиторами с целью согласования предельной годовой суммы обслуживания внешней задолженности. При этом, конечно же, нельзя было исходить из той неопределенности, которая создавалась «солидарной ответственностью»: если никто не платит – предусматривать одну сумму, если какая-то республика заплатит – другую.

Исходя из того понимания, что, вероятнее всего, расплачиваться за весь Союз будет одна Россия, было решено пойти на так называемый «нулевой вариант», то есть договориться с другими республиками о передаче России как ответственности по внешнему долгу, так и прав на союзные активы. Сделка для России по финансовым параметрам была не равноценной, но вынужденной в создавшейся ситуации.

Первые соглашения о «нулевом варианте» были подписаны летом 1992г. с Беларусью, Туркменистаном и Кыргызстаном. А в октябре 1992г. в Бишкеке главы СНГ приняли документ, по существу означавший отказ от многосторонних форм и механизмов управления союзным долгом и активами. Все отношения по этим вопросам были переведены на двусторонний уровень.

В середине ноября удалось подписать еще одно соглашение с Узбекистаном и четыре протокола о «нулевом варианте» (с Арменией, Казахстаном, Молдовой и Таджикистаном), которые отличались от соглашения тем, что долги и активы передавались России в управление на неопределенный срок. Имелось в виду, что полноценные соглашения будут подписаны позднее. (В Приложении №2 приведен текст одного из таких соглашений).

Надо заметить, что наши официальные кредиторы первоначально с большим неудовольствием следили за развитием событий: они не хотели отказываться от своего «детиса» – принципа солидарной ответственности. Однако в сентябре –

октябре 1992 года в ходе встреч с представителями финансовых ведомств «семерки» и заседания Парижского клуба кредиторов удалось «продать» на изменение юридической основы будущего соглашения. Хотя обсуждению соответствующей конструкции и конкретных юридических документов было посвящено потом еще немало времени, существенной подвижкой стало то, что кредиторы в принципе согласились принять идею единоличной ответственности России по долгам СССР взамен солидарной ответственности в случае, если «нулевыми вариантами» будут охвачены все подписанты Меморандума от 28 октября 1991г. Когда такое политическое решение было принято, позиции руководства Парижского и Лондонского клубов стали в этом отношении весьма конструктивными.

Наиболее тяжело проходили переговоры с Украиной, однако в конце ноября удалось также подписать протокол и с ней. Большую лепту в это дело внес председатель Парижского клуба г-н Трише, который лично летал на Украину и уговаривал украинское руководство проявить прагматизм и гибкость. Замечу, что эта активность была связана в значительной степени с намеченным на конец ноября заседанием Парижского клуба по долгам СССР, поэтому Парижский клуб хотел иметь «на руках» все документы об урегулировании взаимоотношений между правопреемниками СССР, включая Украину и Россию.

После подписания «нулевого» протокола с Украиной у России было достаточно голосов в практически уже не работающем Межгоссовете для единоличного решения вопросов, входивших в его компетенцию. А поэтому российское руководство приостановило деятельность этого органа и передало его функции российскому правительству. Это было весьма мудрым решением, потому что, как показали дальнейшие события, подписанием ноябрьского протокола перепитии урегулирования взаимоотношений с Украиной, к сожалению, не завершились.

С 1 января 1993 года украинское правительство денонсировало Меморандум на том основании, что не были представлены все данные об активах бывшего СССР. На самом деле (и последующие два года тяжелейших переговоров на эту

тому – подтверждение тому) Украина хотела получить в придачу к «нулевому варианту» еще около 40 объектов собственности за рубежом для размещения своих посольств. На это мы не могли пойти, так как это ущемляло те государства, которые пошли на «нулевой вариант» без всяких условий. Кроме того, не было никаких оснований делать подарки за то, что Россия обязывается платить за Украину ее долю долгов. Другое дело, что в более широком контексте российско-украинских отношений можно было бы найти возможность, например, долгосрочной льготной аренды соответствующих объектов за рубежом в «пакете» с преференциями по размещению Российского Черноморского флота в Севастополе или по использованию инфраструктурных объектов по транспортировке и хранению российского экспортного газа на территории Украины. Но такой готовности наши украинские коллеги не проявили. Поэтому нам пришлось «махнуть рукой» на отсутствие договоренностей с Украиной и предложить сделать кредиторам то же самое.

Кредиторы, в лице Парижского и Лондонского клубов, именно так и поступили. По-видимому, их терпение иссякло, пока они наблюдали за ходом трехмесячных переговоров между российскими и украинскими представителями, проходившими в начале 1993 года и окончившимися безрезультатно. Председатели клубов г-н Трише и г-н Фонтц смогли лично поучаствовать в одной из таких встреч, с готовностью и быстро откликнувшись на предложение украинской и российской сторон приехать в Москву для консультаций. Однако на этот раз даже дипломатические таланты председателей клубов не помогли достижению компромисса между Россией и Украиной, приемлемого и для кредиторов.

В конечном итоге, в конце марта 1993 года украинские власти были уведомлены Парижским клубом о том, что соглашение по долгам СССР будет подписываться с Россией вне зависимости от наличия или отсутствия двусторонних российско-украинских договоренностей. А украинское правительство в лице Л.Кучмы было вынуждено принять это к сведению.

Поскольку Межгоссовет был распущен, а Россия являлась единственным полномочным представителем большинства правопреемников СССР, Парижский и Лондонский клубы ре-

шили иметь дело только с Россией как с «единоличной наследницей» всех долгов и активов бывшего Союза ССР.

Описанные баталии между правопреемниками СССР за наследство СССР проходили параллельно с другой работой, связанной с оценкой и анализом самого «наследства» и выработкой нашей позиции по переговорам с кредиторами СССР.

Проведенная инвентаризация долга показала, что, по состоянию на 31 декабря 1991 года, внешний долг России в СКВ (то есть без задолженности в переводных рублях и других замкнутых валютах) составлял более 65 млрд.долл., включая почти 5 млрд. просроченных платежей. На краткосрочную задолженность (сроком менее года) приходилось около 20% всей суммы долга. Из средне- и долгосрочных кредитов на долю официальных кредиторов-членов Парижского клуба приходилось более половины этой категории задолженности при ее значительной концентрации в руках нескольких наиболее крупных кредиторов из числа «большой семерки».

Что означали эти сухие цифры? Среди наиболее крупных должников в мире, главным образом – из стран Латинской Америки, мы занимали «почетное» третье место по размеру долга. Однако, в отличие от них, в структуре нашего долга более весомой была задолженность по официальному кредиту (то есть кредитам, полученным от правительств зарубежных государств, и кредитам и гарантиям, предоставленным иностранными государственными кредитными агентствами). Это обстоятельство существенно «политизировало» нашу финансовую проблему.

Именно от достижения договоренностей с «большой семеркой» и Парижским клубом, представляющим интересы официальных кредиторов, в значительной степени зависели подходы и схемы урегулирования задолженности. В этой ситуации Лондонский клуб банков-кредиторов и коммерческие фирмы-кредиторы в силу принципа «равного» отношения к кредиторам оказывались в положении «ведомых» у Парижского клуба.

С точки зрения «тяжести» долгового бремени, наш анализ показывал, что, согласно общепринятым индикаторам, размер долга не превосходит «криминального» порога (соотно-

шение долга к экспорту составляло порядка 200%), однако крайне негативная динамика этого показателя, по сравнению с серединой 80-х гг., была очевидна. Большая доля краткосрочного долга и график платежей создавали острую проблему текущей платежеспособности. В 1992 и 1993 гг. предстояло выплатить более, чем по 20 млрд. долл., что составляло в каждый год более 50% от экспорта. Даже с учетом предоставленной на 1992 год отсрочки, этот показатель зашкаливал за 30% (против максимально комфортного уровня в 10%). Российский бюджет не справлялся, и нарастала просроченная задолженность, обслуживание которой, естественно, в будущем стоит много дороже.

В этой ситуации мы должны были определяться: требуется ли России для преодоления долгового кризиса ставить вопрос о списании части долга или преодолевать этот кризис путем реструктуризации задолженности. Термин «реструктуризация» используется в силу отсутствия адекватного перевода английского слова «rescheduling» и означает составление нового, более приемлемого для должника графика выплаты долга, нежели это вытекает из оригинальных схем кредитных соглашений. «Приемлемость» достигается за счет того, что продлевается льготный период, когда выплачиваются только проценты, а не основная сумма долга, увеличивается сам период выплат основного долга, а в особо «льготных» случаях совершаются определенные манипуляции с процентными платежами и т.д.

Таким образом, для должника смысл этой операции состоит в том, что погашение долга и выплата процентов по нему растягиваются во времени на более длительный срок и, соответственно, ежегодные долговые платежи существенно уменьшаются. Ценой за это является увеличение совокупных выплат кредиторам – чем длиннее срок погашения задолженности, тем больше и в сумме больше приходится выплачивать процентов.

Определяясь со стратегической линией, было необходимо проанализировать причины долгового кризиса и сделать некоторые прогнозные оценки возможностей его преодоления. Было очевидно, что отнюдь не хроническая бедность государства привела нас в долговую яму, а другие причины.

К середине 80-х гг. внешний долг достиг около 30 млрд. долл. и, по общепринятым меркам, находился на вполне контролируемом уровне. Однако падение эффективности государственно-регулируемой экономики в полной мере отразилось во внешнеэкономической сфере: инвестиционный импорт не стимулировал в должной мере экономический рост и не обеспечивал расширения экспортных возможностей, увеличивалась доля продовольственного и потребительского импорта, которым прикрывались всевозможные дефициты. При этом продолжались щедрые подношения нашим «друзьям» из стран социалистической ориентации, а те, в свою очередь, все менее охотно гасили свои долги. По существу, приоритеты внешней политики финансировались не за счет внутренних ресурсов, а путем увеличения внешнего долга СССР.

В результате наметилось существенное расбалансирование между валютными поступлениями и расходами государства, а, по-научному говоря, на рубеже середины 80-х гг. произошёл типичный кризис платежного баланса страны.

В период «перестройки», в условиях углубления экономического кризиса, попытки сокращения дефицита платежного баланса за счет массивного привлечения внешних кредитов, к сожалению, на достаточно жестких условиях привели не только к геометрическому приросту внешнего долга государства в СКВ, но и к концентрации выплат в относительно коротком временном периоде, то есть образованию «пика платежей», пришедшегося на 1989-1994 гг. В сочетании с тяжелейшим бюджетным кризисом это привело к банкротству.

По нашим оценкам, проведение рыночных реформ уже в краткосрочной перспективе должно было радикальным образом улучшить торговый баланс и, если бы не платежи по внешнему долгу СССР, платежный баланс уже в первом году реформ был бы бездефицитным. Ситуация с бюджетом оставалась напряженной – и тут внешние долги существенно осложняли положение. Старые коммунистические долги тянули новое демократическое государство назад. Что же следовало делать?

Самый простой, на первый взгляд, путь – списание, прощение существенной части долга. По этому пути прошли не

только наименее развитые страны, но и Польша и Египет, долг которых был уменьшен на 50%. Почему бы и нам не воспользоваться этим подходом?

Во-первых, мы еще не дошли до той «красной черты», за которой оказались вышеупомянутые Польша и Египет, у которых долг более чем в 3-4 раза превышал годовой экспорт.

Во-вторых, варианты прогнозных оценок показывали, что схема списания части накопленного долга, снижая серьезным образом долговое бремя в целом, может не иметь преимуществ с точки зрения текущей экономики на обслуживании задолженности по сравнению с реструктуризацией годовых платежей. Все зависело, конечно, от конкретных схем, но по наиболее вероятным сценариям, которых можно было в тот момент добиваться от кредиторов, при списании долга в силу различных причин (увеличения суммы охватываемой соглашением задолженности, даже с учетом эффекта списания; сумм гарантийных и авансовых выплат по Лондонскому клубу и т.д.) было вполне вероятно выйти на более высокий уровень платежей в 1992-1993гг., чем мы тогда могли себе позволить.

В-третьих, пришлось бы брать на себя обязательства на долгосрочную перспективу и выплачивать строго по графику, не подлежащему пересмотру, а в тот момент связывать себя такими жесткими обязательствами мы не могли, ведь реформа только начиналась.

И, наконец, учитывалось и то обстоятельство, что списание не только снижает возможность привлечения иностранных финансовых ресурсов и инвестиций, но и резко и надолго увеличивает цену иностранных денег. А уже в 1992 году было очевидно, что реформировать такую огромную и запущенную экономику, как российская, только за счет внутренних ресурсов будет невозможно.

Поэтому ставка была сделана на реструктуризацию долга СССР, но на максимально выгодных для России условиях.

Поскольку достаточно много времени было потрачено на убеждение кредиторов отказаться от «совместной и солидарной ответственности» и урегулирование вопросов правопреемственности внутри СНГ, обсуждение с кредиторами схемы реструктуризации началось лишь осенью 1992г. Пришлось

уже вести разговор не только о реструктуризации платежей 1992, но и 1993 года. Первые выплаты предстояло делать в 1993 году, а именно – 2,5-3 млрд.долл., которые должны были удовлетворить аппетиты всех кредиторов СССР (Парижского, Лондонского клубов, фирм-поставщиков, держателей облигаций) и кредиторов России, включая международные организации. Большого российский бюджет себе позволить не мог, ибо это означало бы сокращение и без того урезанных расходов (социальных, прежде всего) бюджета.

Учитывая, что долги СССР официальным кредиторам предстояло реструктурировать в первую очередь, а другие категории кредиторов в этом случае должны были ориентироваться на схему Парижского клуба в силу упоминавшегося принципа «равных условий», главной заботой было достижение приемлемого соглашения в рамках Парижского клуба.

Переговоры с Парижским клубом кредиторов

Парижский клуб – это форум, на котором представители правительств стран-кредиторов и правительственная делегация страны-должника обсуждают условия реструктуризации задолженности. Этот клуб не является международной организацией. В его заседаниях участвуют только «заинтересованные» кредиторы, и поэтому состав участников заседаний варьируется, хотя, конечно, неизменными участниками являются ведущие страны-доноры. По традиции, председателем Парижского клуба является директор французского казначейства, а организационная работа возложена на малочисленный секретариат клуба, в котором также работают сотрудники французского казначейства.

В портфеле Парижского клуба есть «меню», которое периодически обновляется под «чутким» руководством «большой семерки». Из этого «меню» кредиторы делят выбор в зависимости от того, к какой группе стран можно отнести должника. Группировка стран производится на достаточно условной основе – по уровню доходов на душу населения. Соответственно, должники могут претендовать на определенные для данной группы стран ориентировочные схемы (условия) реструктуризации: стандартные условия – для стран со средним показателем доходов на душу населения, льготные – для стран со средним, ближе к нижней границе, показателем и, наконец, вариант для наиболее бедных стран – так называемые «углубленные условия Торонто» или «особо льготные условия», которые использовались с декабря 1991 года, а с 1994г. последний вариант был заменен на еще более льготный – так называемые «неапольские условия».

В рамках этого меню устанавливаются как бы макроусловия – срок льготного периода и периода выплат основного долга, сглаженный или фиксированный график платежей,

рыночные или льготные процентные ставки, процент списания и тип реструктуризации (всего накопленного долга или текущих платежей). Другие условия реструктуризации – фиксация стоп-даты (то есть даты, разделяющей подлежащие реструктуризации и нереструктурируемые долги), длительность периода консолидации (платежи, приходящиеся на этот период, подлежат реструктуризации), категории задолженности, охватываемой соглашением (основной долг, проценты, просроченная задолженность, краткосрочный долг) и некоторые другие условия согласуются уже в процессе переговоров и обычно значительно варьируются в зависимости от объема и структуры долга и, не в последнюю очередь, политической благосклонности кредиторов (в Приложении № 4 приводится в качестве иллюстрации схема реструктуризации задолженности).

В конечном итоге Парижский клуб в лице всех его членов подписывает с должником соглашение, содержащее «рекомендации к условиям реструктуризации», а уже на основании этих рекомендаций в дальнейшем, после выверки задолженности по каждой стране-кредитору, подписываются двусторонние «имплементирующие» (замечу, именно они имеют юридическую силу) соглашения между правительствами кредитора и должника. Последние также содержат и не регулируемые рекомендациями условия (в частности, размеры процентных ставок). По существу, только после завершения этапа «двусторонки» можно абсолютно точно определить окончательную сумму платежей по обслуживанию задолженности. Но обсчет даже рекомендованных условий обычно дает достаточно близкую к конечной цифру платежей.

Поскольку в ходе переговоров обсуждаются, как замечено выше, не итоговые суммы платежей, а типы задолженностей, подлежащие реструктуризации, и, соответственно, условия, которые определяют порядок выплат, нам предстояло согласовать схемы, выводившие на заданную сумму в 2,5-3 млрд.долл. с учетом и платежей по российской задолженности, которая не являлась предметом переговоров по реструктуризации. По тактическим соображениям мы решили, однако, вести переговоры с акцентом именно на цифру предельного размера платежей, как бы предоставляя самим кре-

диторам возможность «изобретения» подводящих под нее схем.

Предварительный зондаж кредиторов из числа «большой семерки» показывал, что нам предложат довольствоваться стандартными макроусловиями, причем другие специфические условия оказывались весьма нелюбимыми. В результате, по предварительным прикидкам, «набегало» более 11 млрд.долл. платежей или, в лучшем случае, если под соглашение подпадала бы задолженность по кредитам, использованным в 1991 году, более 8 млрд.долл. Такая сумма была совершенно неприемлемой.

Первую попытку «продать» кредиторов мы предприняли в сентябре 1992 года в Вашингтоне на встрече министров финансов и управляющих центральными банками стран «семерки». На такого рода заседания мы приглашались с апреля 1992 года. На первом из них Россию представлял Е.Т.Гайдар, практически во всех последующих, вплоть до 1995 года, участвовал я.

Первая встреча была самой запоминающейся. Прилетели в Вашингтон в субботу 19 сентября часов в 12. В 17 уже надо было идти на «семерку». Текст выступления был подготовлен заранее. Выдержан он был в дипломатических тонах: рассказ о российских реформах, вопросы содействия им со стороны Запада. По приезде в гостиницу обнаружили там ожидающего нас профессора Джеффри Сакса, который в то время был консультантом российского правительства.

Я редко прислушивался к мнению тех иностранных консультантов, которые давали общие, а не узкопрофессиональные, технологические советы. К первой группе относились Дж.Сакс, Андерс Ослунд, ко второй, без которой переговоры по долгам вряд ли проходили бы эффективно, – консультанты из банков «Си. Эс. Варбург» и «Лазар Фрер» юридической фирмы «Клири, Готтлиб, Стин и Гамильтон».

Но на этот раз совет профессора Дж.Сакса оказался умелым. Он предложил «надавить» на «семерку», подняв там всего один вопрос – долговой, потребовав адекватной поддержки российских реформ в виде льготной реструктуризации долгов. Переписали речь (на английском). Я ее должен был произнести как глава делегации (в которую входили

вновь назначенный председатель Центрального банка Российской Федерации В.В.Геращенко и министр внешнеэкономических связей П.О.Авен). Петр Авен перед самым «выходом на сцену» дал мне совет – говорить по-русски, с переводом. Для солидности и чтобы все поняли, ведь произношение у меня не оксфордское. Хотя советом я воспользовался, получилось достаточно курьезно. Русского текста у нас не было. Я с листа переводил с английского на русский, а польский переводчик просто читал английскую версию моего выступления. В последующем, с учетом этого опыта, мы общались с «семеркой» министров финансов и управляющих центральными банками по-английски (хотя на заседаниях все говорят на родных языках с синхронным переводом, однако русской кабины на совещаниях такого уровня не предусмотрено до сих пор, только на «саммитах» есть хороший русский синхронный перевод).

Эффект от давления сказался не сразу, хотя усилия в этом направлении были продолжены и на «очных» официальных встречах, и посредством переписки с лидерами крупнейших стран, и на дву- и многосторонних консультациях.

К сожалению, первое официальное заседание Парижского клуба кредиторов СССР, посвященное реструктуризации задолженности, которое проходило в конце ноября 1992 года, показало, что реальная готовность членов клуба «оказать содействие российским реформам» путем реструктуризации долга СССР не вполне соответствовала публичным заявлениям по этому поводу на самом высоком уровне. Исходное предложение клуба выводило на сумму платежей в 8,2 млрд.долл. «Дыру» в платежном балансе нам предлагалось закрыть не реструктуризацией долга СССР, а обещаниями предоставления России новых займов в форме связанных кредитов на закупки товаров. Наши планы новых заимствований были значительно более умеренными, по сравнению с предложениями кредиторов, да и связанные кредиты – это не наличная валюта, которой не было у бюджета для платежей по долгу.

Дискуссия об источниках финансирования дефицита платежного баланса оказалась достаточно острой, поскольку неожиданно Международный валютный фонд представил

несогласованный с официальными российскими властями вариант платежного баланса на базе сценария резкого ужесточения денежно-кредитной политики в конце года.

В итоге этого двухсуточного заседания российской делегации удалось все же «подвинуть» кредиторов на условия, выведившие на цифру 6,9 млрд. долл. По неофициальной информации, дальнейший нажим мог дать результат в 6,2 млрд. долл., но это был предел, на который в тот момент могли пойти кредиторы и который был абсолютно «запредельной» цифрой для нас. В результате участники заседания договорились о новой встрече в середине декабря и разъехались по домам.

Это, конечно, не означало, что в переговорном процессе наступила пауза, просто он временно ушел с официального многостороннего уровня «в тень». По существу, российские «переговорщики», используя все возможные дипломатические каналы, продолжали обосновывать необходимость заключения реально выполнимого соглашения с тем, чтобы долги, унаследованные от уже несуществующего государства, не сорвали усилия по экономической стабилизации и проведению рыночной реформы.

Наши аргументы в обосновании предельной цифры обслуживания задолженности в 2,5 млрд. долл. сводились к следующему.

Во-первых, правительство ориентировалось на оптимистичную цифру поступления валюты в республиканский валютный резерв, не более трети которого, при условии ограничения критического импорта и других расходов, могло использоваться для выплат кредиторам.

Во-вторых, выделение и рублевых бюджетных средств на эти цели было лимитировано, при этом в условиях введения унифицированного гибкого валютного курса рубля, который быстро рос, давление на бюджет и так было сильным. Превышение же заложенных в бюджете пределов, если не допускать срезания социальных расходов, привело бы к необходимости кредитной эмиссии, а значит, и росту инфляции. Мы, кстати, напоминали пример из истории Германии, когда непосильные выплаты контрибуций после первой мировой войны привели к гиперинфляции.

Был еще один аргумент в пользу наших споров по цифрам. Льготная схема реструктуризации долгов – это поддержка не только России, но и других стран СНГ. Ведь если мы будем вынуждены тратить большие средства на обслуживание и погашение долга, нам придется резко сократить экспорт энергоносителей в страны СНГ на преференциальных условиях, соответственно увеличив его в страны дальнего зарубежья. Это означало бы коллапс экономик этих стран.

Наконец, мы пытались убедить кредиторов из числа «семерки», что слишком много громких обещаний помощи России, не воплощающихся в реальные соглашения, становятся козырной картой оппонентов правительства, которое и так находится под огнем критики.

Однако твердая позиция российской стороны в отношении лимита обслуживания долга еще с осени провоцировала очень мощное давление со стороны кредиторов на самом верху, которое усилилось после первой неудачной попытки Парижского клуба заставить подписать нас неприемлемое соглашение.

Явно прослеживались попытки администрации Буша в преддверии выборов в США склонить Россию к скорейшему подписанию соглашения с Парижским клубом, что увеличило бы перечень внешнеполитических заслуг действующего президента. Но после выборов уходящая администрация не снизила своего давления, поскольку первое соглашение России с официальными кредиторами стало бы эффективным венцом в летописи усилий этой администрации по поддержке «новой демократической России».

Конечно, надо отдать должное американцам, которые в отношении юридических и финансовых условий проявляли достаточно гибкий подход и особенно на заключительной стадии переговоров. Но следует и признать, что эта гибкость в значительной мере объяснялась тем, что США не были крупнейшим кредитором СССР и, в силу специфики структуры нашей задолженности, понесли бы меньшие финансовые потери от более льготных условий реструктуризации советских долгов, по сравнению с некоторыми другими кредиторами. Тем не менее, администрация Буша использовала разные каналы давления в целях ускорения процесса, включая,

как ни странно, и посольство Российской Федерации в США, для дискредитации позиции «упрямых российских переговорщиков».

Но особенно активно вела себя Германия. И это понятно. Во-первых, Германия в 1992 году председательствовала в «семерке». На саммите в Мюнхене, где впервые участвовала Россия и присутствовал президент Б.Н.Ельцин, было обещано, что в 1992 году будет достигнуто соглашение о реструктуризации долгов бывшего СССР. Во-вторых, Германия – основной кредитор СССР, и она больше остальных членов Парижского клуба была заинтересована в стандартной схеме реструктуризации долга.

Расскажу о случаях давления со стороны ФРГ в пользу скорейшего подписания соглашения по долгам на условиях кредиторов.

В середине декабря ожидали визит Федерального канцлера ФРГ Г.Коль в Москву, связанный, в основном, с урегулированием вопросов вывода российских войск и взаимных финансовых требований. В конце октября в Москву приехал специальный представитель канцлера Х.Келер. Мы с П.Авеном добились его аудиенции у президента, чтобы, пользуясь случаем, оказать давление на немцев по проблеме Парижского клуба. Но получилось наоборот: давить начал Келер, перечисляя проблемы, которые должны быть решены до приезда канцлера в Москву. Здесь, кроме двусторонних проблем, значилась и проблема соглашения по реструктуризации долгов, которое, по словам посланца канцлера, не заключается из-за упрямства российской стороны. Б.Н.Ельцин слушал, все более и более мрачней. Минут через 20 он сказал: «Все, встреча закончена. За решение названных проблем отвечают вот эти два члена правительства», – показал он на меня и Авена. – «Если через две недели они их не решат, я их уволю». То, что это была не шутка, мы убедились после того, как Х.Келер вышел, а мы задержались у президента. «Как вы могли допустить, что статс-секретарь будет выговаривать мне о нерешенных проблемах?» – грозно спросил Борис Николаевич. «Да, но это очень сложные проблемы, по ним переговоры идут многие месяцы и даже годы», – ответили мы. «Ладно», – смягчился президент, – «даю вам месяц».

Следующий приезд статс-секретаря пришелся на середину декабря. Тогда он приехал «не с пустыми руками», неофициально сообщив, что «семерка» готова пойти на дополнительные шаги в отношении условий реструктуризации, которые будут обсуждаться на очередном заседании Парижского клуба, намеченном на ближайшие дни. По предварительным прикидкам, эти «новые шаги» тянули на 700 млн.долл., то есть в результате размер платежей снижался до 5,5 млрд.долл. Хотя цифра оставалась неприемлемо высокой и германской стороне это было вполне определенно заявлено, смягчение позиции кредиторов было налицо. Российская делегация, отъезжавшая в Париж, надеялась на дальнейшую корректировку позиции кредиторов. Тем более, что бурные события, развернувшиеся на Седьмом съезде народных депутатов, которые привели к отставке Е.Гайдара и назначению премьером В.С.Черномырдина, показывали остроту внутривнутриполитической борьбы и важность поддержки курса реформ, в том числе и путем ослабления долгового бремени кредиторами.

Однако, как показали дискуссии на уровне заместителей министров финансов «семерки», на большие «жертвы» Парижский клуб идти был не готов. Цифра оставалась прежней – порядка 5,5 млрд.долл. Поскольку, по существу, обсуждать было нечего, российская делегация не стала участвовать в заседании Парижского клуба, которое должно было начаться на следующий день после встречи с «семеркой».

Хотелось бы, пользуясь случаем, сказать о жесткой позиции, которую на переговорах проявил глава делегации П.Авен. Ему (да и мне, чего греха таить) было выгодно добиться подписания соглашения с кредиторами на той декабрьской встрече, ведь предстояло формирование нового кабинета. В этих условиях соглашение с кредиторами – лучший аргумент в пользу политической зрелости и профпригодности российских «переговорщиков». Но интересы Отечества (если говорить менее высокопарно – бюджета) оказались выше личных.

Как раз в середине декабря в Москву с официальным визитом приехал Федеральный канцлер Г.Коль и в тот момент, когда российская делегация завершила парижские встречи,

по каналам информационных агентств прошло сообщение о том, что между президентом Ельциным и канцлером Колем достигнута принципиальная договоренность об урегулировании задолженности бывшего СССР.

Я был свидетелем всех встреч и переговоров президента и Федерального канцлера (быть может, лишь в одной встрече – с глазу на глаз – я не участвовал, а на остальных, в том числе и в Завидово, присутствовал). Одна из тем переговоров была связана с проблемой долгов. Канцлер тогда в пакете общего урегулирования двусторонних финансовых проблем выступил с инициативой более приемлемой, чем была высказана на ноябрьском заседании Парижского клуба, схемы урегулирования долгов. Поскольку позиция Германии как главного кредитора СССР была ключевой, то во многом именно от нее зависела окончательная позиция других стран-кредиторов. Что же предложил Г.Коль?

Схема выглядела, на первый взгляд, привлекательно – была названа цифра 2 миллиарда 750 миллионов официальным кредиторам. В состав германской делегации входил президент Deutsche Bank (именно Deutsche Bank возглавлял Банковский консультативный комитет Лондонского клуба). Он тоже в присутствии Б.Н.Ельцина выступил с инициативой от имени Лондонского клуба, в соответствии с которой мы должны были заплатить банкам около 750 миллионов долларов. Итого получалось около 3,5 миллиарда долларов.

Б.Н.Ельцин отметил, что эти цифры близки к тем, которые мы закладываем в бюджет, и поэтому можно с ними согласиться. Разница между официальным предложением Парижского клуба в ноябре (6,9 млрд.долл.), а также последними неофициальными декабрьскими (5,5 млрд.долл.) была столь существенна, что не приветствовать ее было нельзя. Но точный обсчет предложений германской стороны показал, что экономия, по сравнению с декабрьской схемой, составляет не 2 млрд.долл., а около 400 млн.долл. Куда же делись остальные полтора миллиарда?

Во-первых, в уста Федерального канцлера была вложена цифра платежей только по Парижскому клубу. А есть еще целый ряд стран, у которых СССР брал кредиты (Страны Персидского залива, Южная Корея).

Во-вторых, Лондонский клуб «забыл» посчитать ряд наших обязательств перед банками, например, проценты за реструктуризацию, платежи по нереструктурируемым облигациям. С учетом этих обязательств предложение Лондонского клуба практически удваивалось – сумма платежей составляла 1,4 млрд. долларов.

В-третьих, неучтенными оказались обязательства перед коммерческими поставщиками.

В сумме «набежало», как минимум, 5,1 миллиарда долларов. И, таким образом, «уступка» Г.Коля выводила переговоры не на наши предложения, а, скорее, на последние предложения Парижского клуба. На базе этих цифр мы могли бы сразу же подписать соглашение, ведь российская делегация была еще в Париже, но, как я уже сказал, мы решили продолжать переговоры с тем, чтобы уменьшить сумму платежей.

Здесь надо напомнить об особенностях переговоров о реструктуризации. Как я уже говорил, «на клубах» не обсуждаются окончательные цифры платежей, а только схемы и условия рассрочки. То есть могло так получиться, что расхождения в цифрах могут быть «упрятаны» в технические условия соглашения. Кредиторы будут считать себя благодетелями, предоставившими серьезные уступки, а мы будем вынуждены платить гораздо больше. Чтобы этого не произошло, нужно знать все тонкости схем реструктуризации.

Возникла потребность в уточнении наших переговорных позиций – то ли доказывать, что мы более точны в своих расчетах, то ли согласиться с предложением Г.Коля не по существу, а по форме, заявив, что мы готовы идти на завершение переговоров при условии, что соглашение не выведет нас на сумму платежей всем кредиторам, превышающую 3,5 миллиарда долларов.

Пришлось брать на себя ответственность за интерпретацию слов президента Б.Н.Ельцина и Федерального канцлера Г.Коля – говорить, что они оба имели в виду платежи по всем долгам, а на техническом уровне у кредиторов произошло неверное толкование установок руководства.

Давление продолжалось – министр финансов ФРГ Г.Вайгель написал на имя президента Б.Н.Ельцина и В.С.Черномырдина «телегу», в которой возложил на меня ответствен-

ность за срыв договоренностей между руководителями двух стран, достигнутой на встречах в декабре. В письме немецкого министра назывались цифры, на которые дал согласие российский президент – 2,75 плюс 0,75 миллиардов долларов. Я решил продолжить свою линию, заявив всем остальным кредиторам, что главный кредитор – Германия – согласна на схему реструктуризации, в соответствии с которой мы платим всем кредиторам не более 3,5 миллиардов долларов. У нас в бюджет заложены 2,5–3,0 миллиарда долларов на выплаты по всем долгам. Исходя из принципиального совпадения цифр, Россия готова встретиться с Парижским клубом на предмет заключения соглашения, базирующегося на этих цифрах как на удовлетворяющих все стороны.

Однако новой встрече, первоначально намеченной на 11 января 1993 года, суждено было состояться только через три месяца, «благодаря» аннулированию Украиной протокола о «нулевом варианте», который входил как необходимый элемент в юридическую конструкцию договоренностей. Кстати, эти украинские амбиции спровоцировали очередную волну нажима со стороны некоторых стран-кредиторов, которым очень хотелось заставить Россию максимально учесть украинские интересы. А кроме того, они стоили нам в прямом смысле денег: не имея соглашения, мы частично обслуживали свою задолженность, об условиях реструктуризации которой не было ясности, поэтому в дальнейшем нам пришлось больше платить за просрочки, делать «выравнивающие» платежи и т.д.

Однако этот период имел и позитивный результат – кредиторы, по-видимому, окончательно осознали тот факт, что российская сторона, в лице «несговорчивого» Шохина, не ведет «торговлю» в отношении цифр платежей, а действительно последовательно и твердо отстаивает свою цель – заключить выполнимое соглашение. В результате «семерка» внесла в свою позицию существенные коррективы.

1–2 апреля 1993г. состоялось заседание Парижского клуба по задолженности СССР, на котором после двух дней и ночей дебатов было достигнуто соглашение о реструктуризации 15 млрд.долл. платежей, приходившихся на 1992–1993гг. Официальные кредиторы пошли на условия реструктуризации,

которые, если распространить их на предстоящие выплаты всем кредиторам СССР, обеспечивали снижение бремени обслуживания задолженности до 2,9 млрд.долл. Были также решены все юридические вопросы: Россия принимала на себя, а кредиторы признавали ее единоличную ответственность по внешнему долгу СССР. Это был, безусловно, успех российской экономической дипломатии на многосторонних переговорах, в которых участвовало 18 стран-кредиторов.

Разумеется, этот результат не был преподнесен нам на «блюдечке с голубой каемочкой» – торговля шла за каждый цент (это образно, а если говорить точно – за каждую значимую цифру после запятой). Надо заметить, работа в Парижском клубе организована следующим образом. Сначала делегация страны, просящей отсрочку, появляется в зале заседаний официальных кредиторов. Главе делегации предоставляется возможность выступить (текст моего «презентационного» выступления на заседании Парижского клуба приведен в Приложении № 5). Потом слово переходит к представителю МВФ и других международных экономических организаций, которые дают свою оценку хода реформ в стране-должнике. Далее начинается серия вопросов членам делегации и ответов на них, после завершения которой делегацию просят удалиться в специально отведенную комнату, а официальные кредиторы начинают обсуждение условий реструктуризации, которые страна «заслуживает». По итогам обсуждения в комнату «удаленных» направляется председатель клуба с предложением кредиторов. После обсуждения этого предложения руководитель делегации дает председателю ответ, а тот, в свою очередь, доводит его до кредиторов. Таких раундов может быть много, и вся процедура торговли длится, несмотря на время суток, до тех пор, пока не найдено приемлемое решение или пока стороны не зайдут в окончательный тупик.

В нашем случае компромиссное решение было выработано к исходу утра на вторые сутки переговоров. Но даже после согласования условий, выведивших нас на приемлемую цифру обслуживания задолженности, я еще колебался – ставить или нет свою подпись под соглашением. Ведь еще было над чем поработать: среднесрочный профиль обслуживания

задолженности сохранял «пики платежей», следовало бы договариваться об увеличении периода рассрочки платежей и «сглаженном» графике выплат, предусматривающем увеличение платежей к концу периода и т.д. Однако, взвесив все «за» и «против», решил, что надо подписывать – нерешенные проблемы могут стать предметом следующих переговоров, а директивы «центра» выполнены с лихвой. (Текст первого соглашения между Россией и Парижским клубом официальных кредиторов приводится в Приложении №5).

Были, конечно, и внешние обстоятельства, благоприятствующие заключению приемлемого для нас соглашения. Это, прежде всего, первая встреча президента России Б.Ельцина и президента США Б.Клинтона в Ванкувере, которая состоялась 4 апреля 1993 года. Не буду скрывать, что я использовал факт предстоящего российско-американского «саммита»: если Парижский клуб сам не придет к соглашению, то его подтолкнет президент Б.Клинтон после встречи с российским президентом, и все лавры уплывут за океан. В подтверждение я сообщил, что из Парижа лечу прямо в Ванкувер, чтобы доложить президенту о ситуации. К стати сказать, этот аргумент заставил поволноваться наших партнеров. Необходимость перевода соглашения на русский язык привела к задержке процедуры подписания, а времени до отлета самолета в Ванкувер оставалось мало. Чтобы не сорвать процедуру подписания, г-н Трише «выбил» для меня эскорт мотоциклистов. На торжественный момент подписания соглашения делегацию пригласили в зал заседаний. Радостный господин Трише, который много сделал для примирения позиций сторон, пустил по кругу бутылку русской водки, из горлышка которой хлебнули все участники встречи – всего человек 50. Сразу после подписания соглашения, я, в сопровождении двух мотоциклистов, «рванул» в аэропорт Шарль де Голль и на следующий день уже встречал в Ванкувере Б.Ельцина.

Итак, бюджет России получил необходимую передышку в 1993 году. Позднее, анализируя наш выбор между двумя стратегиями – реструктуризации или списания задолженности, мы пришли к убеждению, что ставка на реструктуризацию в полной мере оправдала себя с точки зрения снижения теку-

щего бремени задолженности. Как показывали «грубые» подсчеты, если исходить из 50% списания долга, что на практике выражается в уменьшении текущих процентных платежей примерно в 2 раза, нам пришлось бы заплатить в 1993 году не менее 4 млрд.долл. (не считая разных дополнительных расходов, связанных с такой операцией в Лондонском клубе).

Немаловажным было и то, что мы оставили за собой «поле» для маневра на будущее, возможность выработать оптимальную стратегию и тактику переговоров в зависимости от складывающейся экономической ситуации, которую тогда было трудно спрогнозировать в среднесрочной перспективе.

Этой возможностью, как уже стало вполне очевидно осенью 1993 года, нам предстояло воспользоваться с тем, чтобы скорректировать объемы платежей по долгу в 1994 году, которые оценивались на уровне 17,5 млрд.долл.

Однако заблаговременно приступить к переговорам нам не удалось, так как для Парижского клуба было важным наличие согласованной с МВФ экономической программы на 1994 год, а в преддверии парламентских выборов обсуждение ее затягивалось.

Наступил 1994 год, и ситуация была чревата накоплением просрочек по текущим платежам 1994г. и процентам за уже реструктурированную задолженность, что подорвало бы имидж России как исправного плательщика. В первых числах января со мной по телефону связался новый председатель Парижского клуба г-н Нуайе и предложил как компромиссное решение обратиться в клуб с просьбой о продлении действия апрельского соглашения на 3-6 месяцев.

Предложение казалось весьма привлекательным, но имело изъян – было очевидно, что придется выплатить 100% суммы процентов по уже реструктурированной задолженности 1992-1993гг., падающих на эти самые первые месяцы 1994 года. Мы же намеревались обсуждать с кредиторами более льготную схему выплаты процентов за реструктуризацию в 1994г. Поэтому в целях минимизации потерь и рассчитывая на быстрое достижение договоренностей с МВФ, было решено запросить Клуб о продлении соглашения толь-

ко до 1 мая 1994г. При этом в своем письме я подчеркнул, что условия реструктуризации текущих платежей 1994 года и процентов за ранее реструктурированный долг на остальные 8 месяцев должны быть предметом нового соглашения с клубом.

«Положительный» ответ клуба не заставил себя долго ждать, но из него выяснилось, что официальные кредиторы приняли иное решение, имея в виду, что мы должны платить в полном объеме проценты за реструктуризацию платежей и 1992-1993, и 1994гг., при этом по текущим платежам 1994г. фактически на год сокращался льготный период и период выплаты основного долга. По существу, условия реструктуризации 1994 года нам устанавливались в одностороннем порядке, без учета наших реальных возможностей обслуживания задолженности. Зачем тогда вообще проводить Парижский клуб?

Наша отрицательная реакция на это решение вызвала бурю негодования, и особенно у Германии. В конце февраля в замке Кроненбург под Франкфуртом на встрече руководителей финансовых ведомств «семерки», куда также была приглашена российская делегация, с руководством Парижского клуба состоялся очередной разговор.

Сначала нам (во встрече участвовали С.Дубинин, А.Вавилов) пришлось убеждать своих партнеров в том, что реформы в России не закончились с уходом Е.Гайдара и Б.Федорова. Убедив в этом, поставили вопрос о формах поддержки России (нам нужен был второй транш реабилитационного займа Всемирного банка и вторая часть кредита на системные преобразования МВФ). Затем перешли к долгам.

В конечном итоге российская позиция нашла понимание у официальных кредиторов: все вопросы о реструктуризации платежей 1994 года должны были стать предметом переговоров на предварительно назначенном на конец мая заседании Парижского клуба. Возможно, кредиторы решили проявить гибкость в этом отношении, так как договорились предложить России схему реструктуризации, практически идентичную продлению соглашения 1993 года, то есть условия ранее предложенной отсрочки на 1 квартал были бы распространены на весь 1994 год.

Эти условия означали выплаты в размере 7,1 млрд.долл. в 1994 году, против установленного в бюджете «потолка» обслуживания внешнего долга на уровне чуть более 4 млрд.долл.

В апреле – мае в ходе интенсивных двусторонних консультаций мы продолжали убеждать кредиторов, что ориентиром для соглашения должны быть средства, закладываемые в бюджет 1994г. Причем, учитывая, что с 1994г. предстояло в возрастающих объемах обслуживать чисто российскую задолженность, возникшую по кредитам, использованным после 1992 года, то кредиторам СССР оставалось для «распределения» лишь около полутора миллиардов долларов. Кроме того, мы стали фиксировать внимание и на среднесрочном профиле обслуживания задолженности, который выявлял «пики» платежей в 1996 и 1999гг., образовавшиеся как в связи с выплатами по российским долгам, так и по соглашению 1993г.

Практически все кредиторы, за исключением США, были недовольны тем, что мы вновь прибегаем к тактике ведения переговоров от конкретной цифры обслуживания. В финансовом ведомстве Германии нам ясно объяснили причину – мол, Россия использует этот прием, чтобы в конечном итоге заплатить еще меньше. Действительно, по итогам 1993 года было выплачено несколько меньше, чем планировалось, так как из-за задержки урегулирования долгов с Лондонским клубом мы «сэкономили» порядка 500 млн.долл. процентов. Однако, очевидно, что исходить в бюджетном планировании из вероятности затяжек в переговорах с неофициальными кредиторами мы не могли. Кроме того, сама по себе наша бюджетная цифра встречалась «в штыхы» – она выводила на столь радикальные условия, о которых кредиторы не хотели даже и слышать.

Но, неожиданно для нас, неординарная идея, исходившая от американского казначейства, внесла в этот процесс «зондажа» новую «струи» и, в какой-то степени, помогла смягчить позиции других кредиторов.

Образно она была сформулирована так: «Уж если вы собираетесь разбить у Парижского клуба немного китайского фарфора, то почему бы не разбить всю посуду сразу?»

Американцы решили, что есть способ, позволяющий одновременно решить три задачи – добиться нужной цифры платежей в 1994г., «спрямить» график платежей на ближайшие годы и не идти при этом на радикальные условия реструктуризации советских долгов. А суть идеи состояла в том, чтобы сдвинуть «стоп-дату» (cut-off-date) и подвести под соглашение с Парижским клубом не только советские долги, но и чисто российскую задолженность.

Если судить по расчетным цифрам платежей, то этот вариант действительно выглядел перспективным. Наши иностранные консультанты из фирмы «Си.Эс.Варбург» весьма настойчиво рекомендовали его как наилучший. Однако за чисто техническими деталями скрывалось то обстоятельство, что Россия фактически объявляла себя банкротом. И это после двух лет трудных реформ и больших усилий, направленных на нормализацию финансовых связей с внешним миром. Такой вариант был неприемлем. Россия не наделала долгов, с обслуживанием которых не могла справиться – именно унаследованные долги советского государства давили на бюджет непосильным бременем, а значит, разговор мы можем вести только о них.

К разочарованию изобретателей идеи и ее сторонников, мы твердо отказались от ее дальнейшего обсуждения. Российская делегация «переговорщиков» под руководством С.Дубинина выехала на переговоры с Парижским клубом с директивами обсуждать реструктуризацию долгов СССР, исходя из бюджетной цифры и с учетом нашей озабоченности среднесрочным профилем обслуживания внешнего долга.

Новое соглашение с клубом было заключено в июне 1994г. с «первого захода». Удалось несколько сгладить «пики», растянув период платежей, и предусмотреть плавное нарастание объемов обслуживания задолженности. Расчетная цифра платежей 1994 года выводила на уровень 4,7-4,9 млрд.долл., и Министерству финансов предстояло изыскивать дополнительные бюджетные резервы.

Заключив соглашения с Парижским клубом в 1993 и 1994гг., мы, главным образом, решали краткосрочную задачу – снижение давления текущих выплат на бюджет. Однако уже в ходе подготовки переговоров 1994 года мы стали более

глубоко анализировать средне- и долгосрочные эффекты реструктуризаций и рассматривать долговую проблему с точки зрения перспективы.

Было очевидно, что только реструктуризацией годовых, еще ни разу не реструктурированных, платежей по долгу СССР мы не сможем добиться приемлемого уровня обслуживания внешней задолженности в следующие годы. В структуре платежей увеличивалась доля выплат по российской задолженности и платежей за реструктуризацию. Надо было искать новые подходы и добиваться максимума из того, что можно было бы «выжать» из кредиторов.

В принципе, в этом, на мой взгляд, состоит оптимальная стратегия и тактика ведения переговоров: если можно добиться минимальных платежей уже сейчас – надо добиваться, если можно из года в год улучшать годовые соглашения – надо идти на это, если можно добиться приемлемых долгосрочных схем – нельзя не использовать эту возможность.

К осени 1994 года мне стало ясно, что этот максимум – соглашение с Парижским клубом о многолетней реструктуризации всего накопленного долга СССР.

Надо сказать, что понятие «многолетняя реструктуризация долга» – не новость. Так называемые MYRA (multiyear rescheduling agreements) стали практиковаться Парижским клубом в увязке с многолетними экономическими программами, согласуемыми странами-должниками с МВФ. При наличии такой программы за одну встречу в Парижском клубе реструктурируются годовые платежи ближайших 2-3 лет, соответственно сроку соглашения с Фондом.

В отношении России впервые это понятие было «вброшено» в начале декабря 1993 года заместителем министра финансов США Л.Саммерсом во время визита в Москву. «Семерка» готовила пакет мер по поддержке реформ в России. Схема была, насколько я знаю, такая: 12 декабря побеждают демократы из «Выбора России» (Е.Гайдар, А.Чубайс, Б.Федоров) и можно будет начать реализацию жесткой финансовой политики, которая будет поддержана Западом предоставлением пакета финансовых мер. Речь шла о новых траншах в рамках кредитной линии МВФ стэнд-бай (stand-by), о второй части кредита МВФ на системные преобразования, а также о

так называемой расширенной программе кредитования МВФ. Среди этих мер в рамках действия последней программы задумывалась и многолетняя реструктуризация по долгам.

На 17 декабря в Париже было назначено заседание «серьезки» на уровне заместителей министров финансов с участием Б.Федорова. Я не участвовал в этих приготовлениях, так как состоял не в «Выборе России», который должен был победить, а в другой партии. Но не по этой причине я не поддерживал эту схему.

Дело в том, что 1994 год был последним годом, на который падали существенные по объемам выплаты по ранее не реструктурированным советским долгам (более 13 млрд.долл., включая всех кредиторов). Однако, начиная с 1995г., подлежащий реструктуризации долг СССР уменьшался до чуть более 5 млрд.долл. и плавно снижался далее. Таким образом, решающее значение, по существу, имели условия отсрочки выплат, приходившихся на один только 1994 год, и затевать многолетнюю реструктуризацию в форме традиционной схемы не было большого смысла. Это было вполне укладывалось в формулировку наших американских партнеров – «побить немного китайского фарфора».

После подписания летом 1994 года соглашения о текущих платежах, к осени мы уже вполне были готовы вплотную заняться реализацией более радикальной схемы – мы собирались «разбить всю посуду в Парижском клубе», предложив многолетнюю реструктуризацию всего накопленного долга СССР.

В отличие от традиционного варианта, термин «многолетняя» касался не длительности периода консолидации, а указывал на продолжительный, лет этак в 25, период рассрочки платежей. При этом мы задумали схему, которая предусматривала бы реструктуризацию не только нереструктурированного ранее остатка долга, который был невелик, – нам надо было подвести под соглашение весь накопленный долг СССР, в том числе уже попавший ранее под реструктуризацию в Парижском клубе, иначе «овчинка выделки не стоила».

Здесь возникли новые терминологические проблемы. Де-

ло в том, что в начале 1991 года Парижским клубом были заключены два первых соглашения с Польшей и Египтом в отношении всего накопленного долга, но они предусматривали списание части долга. В декабре 1991г. Парижский клуб, согласовав упоминавшееся ранее «меню», предусмотрел для наиболее бедных стран возможность условий реструктуризации со списанием задолженности не только в отношении текущих платежей, но и всего накопленного долга.

Таким образом, упоминание накопленного долга для кредиторов ассоциировалось со списанием задолженности. Мы же не собирались вести разговор о списании. Главной целью такого соглашения для России было уменьшение давления на бюджеты ближайших лет за счет выравнивания среднесрочного графика платежей, которые должны были плавно нарастать по мере укрепления платежеспособности.

При этом мы также учитывали и другие плюсы такого соглашения: упрощался бюджетный процесс, так как платежи по внешнему долгу в части союзной задолженности становились бы заранее прогнозируемыми; прекращались длительные и трудные ежегодные переговоры с кредиторами, отвлекавшие много времени и у меня, и у технических специалистов из Минфина и ВЭБа. Кстати, эти плюсы были плюсами и для кредиторов, которые смогли бы заранее знать, сколько заплатит Россия, и переориентировать трудовую энергию своих чиновников на более плодотворную деятельность.

По конкретной технической части схемы у нас тоже были определенные задумки. По существу, через согласование условий такой реструктуризации (льготного периода, периода платежа и т.д.) мы выходили на определенные ежегодные цифры обслуживания союзного долга. Очевидно, что, чем длиннее период рассрочки, тем меньше приходится платить в каждый отдельный год, но совокупный объем выплат больше из-за увеличения суммы выплачиваемых процентов за реструктуризацию. Исходя из этого, важно оптимизировать условия реструктуризации таким образом, чтобы ежегодные цифры оказывались ближе к верхнему предельному потолку обслуживания, который может позволить бюджет. Здесь, естественно, возникают сложности определения среднесроч-

ного предельного лимита – что будет с бюджетом лет через 10? А в то же время из соглашений вытекают твердые обязательства, не подлежащие в дальнейшем корректировке.

Поэтому в своих предварительных проработках мы рассматривали вариант повышения гибкости схемы, а именно, согласования с кредиторами возможности (только в случае возникновения сложностей с наличными) осуществлять небольшую часть платежей в форме финансового инструмента (например, бескупонной облигации), предусматривавшего единовременное погашение долга и рыночных процентов по нему. Срочность этого инструмента должна была определяться исходя из общего периода рассрочки платежа таким образом, чтобы эти облигации погашались в последние годы согласованной с Клубом рассрочки платежа.

Однако все эти предварительные технические «наработки» мы не собирались «озвучивать» раньше времени, тем более, что они должны были стать предметом переговоров с Парижским клубом. На данном этапе главным было «вбросить» идею о многолетней реструктуризации всего накопленного долга СССР как таковую.

Вот с такими соображениями мы вышли на совещание министров финансов и управляющих центральными банками «семерки» в Мадриде. Оно состоялось 30 сентября, в субботу, накануне годового собрания Международного валютного фонда и Всемирного банка.

Вниманию своих коллег мы предложили «пакет» взаимосвязанных идей. Первая – новая идеология российского бюджета (бюджет без прямых кредитов Центрального банка, покрытие дефицита бюджета – только на рыночных условиях за счет внутреннего государственного долга и внешних заимствований). Вторая – необходимость предоставления России всех форм финансовой поддержки, которые обсуждались на тот момент: реабилитационный займ Мирового банка (600 миллионов долларов финансового кредита), кредит МВФ stand-by (более 6,5 миллиардов долларов), специальная эмиссия СДР – специальных прав заимствования для новых членов, в том числе, для России, – около 1,0 миллиарда долларов, кредиты Мирового банка – около 2 миллиардов – на цели, снимающие нагрузку с бюджета. Третья идея – фик-

сация курса рубля к доллару, удержание его экономическими методами при условии предоставления давно обещанного стабилизационного фонда рубля в 6 млрд. долл. Наконец, четвертая – долгосрочная глобальная реструктуризация долгов бывшего СССР, позволяющая осуществить все эти сложные финансовые маневры в 1995 году.

Обоснования были следующими. Если дефицит бюджета 1995 года будет в значительной мере покрыт за счет внешних источников, то нагрузка по обслуживанию долгов в течение ближайших 3–4–5 лет будет очень серьезной – пики платежей по советским долгам совпадут с пиками платежей по российским долгам. Для выравнивания платежей, для облегчения нагрузки на финансовую систему, которая проходит самый сложный этап своего оздоровления (отказ от прямых кредитов Центрального банка и готовность зафиксировать курс рубля – символы этого этапа), и нужна многолетняя реструктуризация всего накопленного долга СССР.

Аргументом в пользу нашего запроса об операции со всем долгом был не только пример Польши и Египта, но и замалчиваемый опыт решения долговой проблемы Германии после Второй мировой войны.

Напомню историю вопроса. По Версальскому мирному договору Германия должна была выплачивать репарации странам-победителям. Но, понятно, что разрушенная германская экономика не могла «потянуть» выплату огромных сумм. В этой связи Германией было выпущено несколько займов, которые, по плану Янга, были переоформлены в новые займы.

В 1931 году правительство Гитлера отказалось от обязательств своих веймарских предшественников. Но после Второй мировой войны первое правительство ФРГ канцлера К. Аденауэра признало эти долги. В 1953 году в Лондоне состоялась международная конференция по долгам Германии, которая приняла решение об их многолетней реструктуризации. Решение Лондонской конференции обязывало Германию решить вопрос об урегулировании долгов в течение пяти лет после объединения Германии. Решение о таком урегулировании состоялось в 1990 году, когда Центральный банк Германии (Дойче Бундесбанк) выпустил облигации по ста-

рым долгам, рассчитанные на 20-летний срок их погашения. То есть общий срок урегулирования долговой проблемы для Германии составил почти 100 лет (1918г. – решение Версальской проблемы по репарациям; 2001г. – последний срок погашения облигаций, выпущенных после объединения Германии).

Выступая на финансовой «семерке» в Мадриде, я сослался на германский прецедент супердолгосрочной реструктуризации и сделал такое предложение: «Подобно тому, как решения Лондонской конференции 1953 года ознаменовали собой финансовое окончание Второй мировой войны, решение о многолетней глобальной реструктуризации долгов бывшего СССР должно означать финансовое окончание «холодной войны».

Думаю, что ни на одном заседании «семерки» не получала такого «заряда» инициатив с Российской стороны, причем не инициатив, подготовленных ею заранее, а выдвинутых российской стороной самостоятельно, без подсказки (часть моего выступления на «семерке», посвященная проблеме реструктуризации всей суммы советских долгов, приведена в Приложении № 6).

Мое поведение на этом совещании рассматривалось как вызывающее. Несколько раз мне пришлось обрывать «старших товарищей». Министр финансов Великобритании К.Кларк, к примеру, оценивая наши предложения, сказал, что они очень интересны, но было бы лучше, если бы Россия внесла их заранее в деловой манере в письменном виде. На это я посоветовал «семерке» заранее приглашать Россию на заседания «семерки», а то и сделать ее постоянным участником заседаний, тогда и предложения будем представлять своевременно с обоснованиями и расчетами (на этот раз, как и ранее, мы были приглашены на заседание лишь накануне, в результате член делегации, председатель Центрального банка России В.В.Геращенко узнал о нем лишь после его окончания – до него не смогли добраться, так что Россию представляли только я и С.К.Дубинин).

Министр финансов США Л.Бентсен, председательствовавший на заседании по праву старейшины, благосклонно отметил, что российские власти действуют в правильном на-

правлении, стал задавать стандартные, известные по предыдущим встречам вопросы: «Когда будет отменен налог на сверхнормативную оплату труда? Когда американские банки получат возможность работать на российском рынке, как банки стран Европейского союза?» и т.п. На это я ему сказал, что на подобные частные вопросы отвечать не буду, пока не услышу принципиальной позиции членов «семерки» на «пакет» предложений России.

Не знаю, правильна ли была моя тактика «бури и натиска», но во время двусторонних встреч с рядом министров финансов «семерки», я убедился, что «брешь» пробита. В частности, французский министр экономики и финансов Р.Альфандери и директор французского казначейства К.Нуайе (он же председатель Парижского клуба) уже не только выражали понимание идей долгосрочной реструктуризации, но и давали советы, как лучше обосновывать эту схему. Американские представители (заместитель министра финансов Л.Саммерс) дали понять, что на «семерку» сильное впечатление произвела ссылка на германский прецедент, так как в германской схеме на одном из этапов использовалась схема частичного списания долгов, но это не афишируется, поэтому лучше просто использовать российскую формулу «глобальная реструктуризация всей суммы накопленного долга».

Думаю, что впечатление было усилено и тем обстоятельством, что накануне встречи в Мадриде министр внешнеэкономических связей России О.Д. Давыдов сделал заявление о необходимости списания наших долгов в «зачет» вклада России в разрядку и экономии средств бюджетов западных стран на оборонные расходы. Я согласился с тем, что роль России в обустройстве мира после «холодной войны» недооценена, но в то же время откомментировал эти заявления как личную позицию Давыдова, чтобы излишне не нервировать кредиторов. Действительно, в российском правительстве идея списания не обсуждалась, а одобрен был наш вариант с накопленным долгом. Однако я использовал это заявление в переговорах с кредиторами, говоря им, что, если схема долгосрочной реструктуризации не будет ими поддержана, то в России возобладают силы, ратующие за списание долгов. Высказывания министра внешнеэкономических свя-

зей О.Д.Давыдова – тому пример (потом я говорил О.Д. Давыдову, что его заявления помогли мне вести переговоры).

Так что «процесс пошел», и было достигнуто понимание о необходимости уже в 1994г. организовать встречу с Парижским клубом по обсуждению наших предложений с тем, чтобы в 1995 году войти с полной ясностью относительно возможностей привлечения внешних займов (без глобальной реструктуризации привлекать их в большом объеме опасно).

К сожалению, события 11 октября 1994 года, последующие расследования комиссии О.Лобова, перемены в правительстве надолго отодвинули реализацию идеи глобальной долгосрочной реструктуризации долгов СССР. Июньское соглашение 1995 года покоилось на все той же схеме реструктуризации платежей, приходящихся на один год, хотя в нем и содержалась «оговорка доброй воли» о готовности Парижского клуба рассмотреть эту проблему осенью 1995 года.

Президенту Б.Н.Ельцину коллеги по «восьмерке» в Галифаксе в июне 1995 года также обещали решить эту проблему. Наконец, в ноябре 1995 года Парижский клуб официально выразил готовность начать переговоры по этой схеме.

Прошел почти еще год – и весной 1996г. соглашение о многолетней реструктуризации долгов бывшего СССР официальным кредиторам было наконец-то достигнуто (описание этого соглашения приводится в Приложении № 7).

Хочется верить, что это соглашение ставит точку в истории урегулирования внешнего долга СССР официальным кредиторам. Однако снимает ли оно долговую проблему с повестки дня? Думаю, нет. Но об этом чуть позже.

Лондонский клуб – самые длинные переговоры

Переговоры с Парижским клубом, несмотря на их сложность, три года подряд выходили на промежуточный финиш, новые соглашения базировались на фундаменте юридически оформленных достижений предшествующих лет. С Лондонским клубом, объединяющим банки-кредиторы СССР, дела обстояли сложнее – практически два года ушло на выработку основных элементов договоренностей, потом потребовалось еще два года для согласования детализированных финансовых условий реструктуризации, и только к лету 1997 года можно ожидать завершения всей процедуры реструктуризации задолженности этой категории кредиторов.

Сложность и длительность этих переговоров во многом объяснялась тем, что, во-первых, Лондонский клуб – это объединение коммерческих институтов – банков, которые руководствуются прежде всего собственными финансовыми интересами, а не политическими соображениями, и здесь труднее прибегать к методам политического давления.

Во-вторых, количество членов в этом клубе в 30 раз больше, чем в Парижском, – более 600 банков предоставляли кредиты СССР. Если бы каждый раз на переговоры Лондонский клуб собирался бы в полном составе, переговорный процесс, наверное, мог тянуться бесконечно долго. Однако на практике банковское сообщество обычно формирует Банковский консультативный комитет (БКК) в составе нескольких представителей крупных банков-кредиторов. Тем не менее, необходимость поддержания «обратной связи» снижает оперативность принятия решений в рамках БКК. И, конечно, при большом числе кредиторов особенно продолжительным бывает заключительный этап: договоренности между должником и БКК вступают в силу только после одобрения абсолютным большинством членов Лондонского клуба, требуется

проведение трудоемкой выверки задолженностей по всем банкам и, наконец, подписывается уже окончательное консолидационное соглашение.

Банковский консультативный комитет по Внешэкономбанку СССР (поскольку СССР получал кредиты через ВЭБ) в составе 13 банков-кредиторов был создан в конце 1991 года. Однако в течение первого года регулярные встречи БКК с российскими представителями не носили «переговорного» характера: на них, после ознакомления с экономической ситуацией в России, БКК принимал решение о предоставлении очередной трехмесячной отсрочки платежа (удовлетворял обращение о «roll-over»).

До начала самих переговоров о реструктуризации мы должны были урегулировать вопросы правопреемства, а, кроме того, нам казалось необходимым сначала добиваться достижения договоренностей с Парижским клубом. Как я уже отмечал, на официальных кредиторов приходилось больше долга, существовали политические каналы воздействия – а значит, были шансы добиться «хорошего» соглашения с Парижским клубом. Эти «хорошие» условия могли бы стать основой для переговоров с Лондонским клубом, который не смог бы настаивать, как мы ожидали, на более выгодных для себя схемах в силу упоминавшегося принципа «сопоставимости условий». В тексте соглашений с Парижским клубом предусмотрен специальный раздел – Равноправие условий, в котором фиксируется обязательство должника исходить из принципа «сопоставимости» и не предоставлять другим кредиторам условий погашения задолженности более льготных, чем странам-кредиторам.

Первая встреча с Лондонским клубом в лице БКК, посвященная непосредственно реструктуризации союзной задолженности банковским кредиторам, прошла в начале декабря 1992 года, вскоре после ноябрьской встречи в Парижском клубе.

На этой встрече российской стороне был вручен проект так называемых Общих условий (Heads of Terms), определяющих предполагаемую схему реструктуризации и выплаты долга бывшего СССР банкам и другим финансовым институтам, который составлял более 25 млрд.долл. в июне 1992г.

В соответствии с традиционным для Лондонского клуба принципом, реструктуризации подлежал накопленный долг, а не текущие ежегодные платежи, как в случае Парижского клуба. «Включаемая задолженность» (то есть, собственно, категории долга, подпадающие под реструктуризацию) подлежала погашению в течение 15 лет, при этом предоставлялся пятилетний льготный период и десять лет на выплату основного долга. Часть просроченных процентных платежей и процентов за реструктуризацию должны были выплачиваться наличными, а часть капитализироваться и переоформляться в облигации на предъявителя.

Хотя на первый взгляд казалось, что более продолжительный период выплат дает некоторые преимущества по сравнению с предложенными нам в ноябре условиями Парижского клуба, на самом деле обсчет Общих условий показывал, что банки рассчитывали получить большую долю платежей в 1993г., нежели та, что причиталась бы им, исходя из сопоставления сумм накопленного долга банкам и Парижскому клубу, при этом непропорционально быстро росли платежи Клубу в последующие годы. Помимо этого, многие другие финансовые условия были для нас невыгодными. Таким образом, эта встреча стала «пристрелочной» – следовало ждать достижения «хорошего» соглашения с Парижским клубом.

Правда, еще одна встреча с председателем БКК, исполнительным вице-президентом Deutsche Bank, г-ном К.Фонтцем состоялась в Москве в конце декабря в рамках визита канцлера ФРГ Г.Коля, когда Общие условия были чуть скорректированы, но, как я уже отмечал ранее, незначительные уступки в сочетании с «забытыми» в подсчетах платежами в целом не «выливались» в нужные нам суммы обслуживания.

Соглашение с Парижским клубом в апреле 1993 года создало, по нашему мнению, весьма благоприятный фон для продолжения переговоров с Лондонским клубом. Приведу конкретный расчет. По концепции Лондонского клуба мы должны были заплатить в 1993 году его членам 1,4 млрд.долл. Если же применить схему Парижского клуба, то мы выходили на сумму 500 млн.долл. Для нас каждая сотня миллионов была очень значимой, существенной цифрой. Отсюда – наше настойчивое желание сориентировать банки на позицию офи-

циальных кредиторов. Однако мы понимали, что Лондонский клуб вряд ли будет готов к таким значительным «жертвам» без предварительной подготовки.

В этих целях я решил встретиться с руководством клуба в лице председателя и сопредседателей БКК из Deutsche Bank, Credit Lyonnais, Industrial Bank of Japan. Встреча была приурочена к годовому собранию Европейского банка реконструкции и развития и состоялась в конце апреля 1993г. в Лондоне, колыбели Лондонского клуба (на самом деле уже давно встречи с должниками проводились во Франкфурте-на-Майне, в штаб-квартире Deutsche Bank, и потому клуб, по-моему, имел значительно больше оснований называться Франкфуртским).

В ходе этой короткой встречи я изложил банкирам наши основные претензии к предложенным Общим условиям и призвал к внесению необходимых корректировок в их позицию, которые позволили бы говорить о соблюдении принципа «сопоставимости» условий.

Вкратце они сводились к следующему. Россия готова платить Лондонскому клубу в 1993 году не более того, что предполагало бы Парижское соглашение. Только в пределах 500 млн.долл. мы готовы искать компромиссные решения с точки зрения приоритетности и условий выплат отдельных категорий задолженности, принимая во внимание то, что принципы реструктуризации Лондонского клуба и структура советской задолженности отличаются, по сравнению с Парижским клубом. Категория «включаемой» задолженности должна быть расширена, имея в виду, что в рамках Парижского клуба под реструктуризацию попала вся задолженность, числящаяся за СССР на 1 января 1992 года, тогда как Лондонский клуб хотел оставить за рамками соглашения краткосрочную задолженность и долги, образовавшиеся в течение 1991г. Кроме того, я заметил, что, хотя мы не видим препятствий в обсуждении реструктуризации накопленного долга, но можем брать твердые обязательства только по 1993 году, поэтому оформление долга в облигации на предъявителя, параметры которых в дальнейшем нельзя будет пересмотреть, нам не подходит. Я также обратил внимание банков и на юридические аспекты договоренностей с Парижским клубом, который признал Заявление российского правительства о единолич-

ной ответственности по союзному долгу.

В ответ на эти предложения сопредседатели БКК смогли лишь заметить, что принцип «сопоставимости условий» – это «широкая» (и, было понятно, неудобная для банков) категория, и предложили новую официальную встречу с клубом через месяц, чтобы все члены БКК смогли обсудить предложения России.

Новая встреча состоялась во Франкфурте в мае, однако истекшего месяца «хватило» лишь на внесение не очень существенных корректировок в предложенные нам «пересмотренные Общие условия», хотя некоторые наши предложения были в известной мере учтены. В цифровом выражении это означало платежи в размере чуть более 1 миллиарда долларов, что было в два раза больше суммы, причитавшейся банкам, исходя из «сопоставимости условий».

Только после дополнительных встреч на уровне экспертов, в ходе которых сторонами были уточнены суммы отдельных категорий долгов (как выяснилось, БКК оперировал несколько заниженными цифрами) и детально проанализированы обоснования российской позиции, БКК смог согласовать более приемлемые для нас подходы.

В июле 1993 года очередная встреча с Лондонским клубом велась уже в достаточно конструктивном духе. Хотя «Общие условия» изобиловали еще большим числом пропусков, но принципиальные финансовые элементы соглашения вырисовывались в приемлемой для нас форме. Они были зафиксированы в согласованном сторонами документе, который был одобрен руководителем российской делегации первым зам. министра финансов А.Вавиловым. В частности, предусматривалось, что платежи Лондонскому клубу до конца 1993 года составят 500 млн.долл. и будут переведены тремя равными долями на «эскроу» (заложенный) счет, в эту сумму включалась и часть процентных платежей по краткосрочной задолженности и долгу 1991 года (которые ранее Лондонский клуб требовал внести авансом в значительно больших размерах), причем эти две категории задолженности также подпадали под реструктуризацию. Кроме того, были учтены и другие наши пожелания, в частности, в отношении условий выплаты процентных платежей за реструктуризацию и финансового ин-

струмента, которым они должны быть оформлены. Было также отмечено, что в отношении платежей 1994 года стороны намерены договориться в соответствующее время.

К сожалению, на фоне этих серьезных позитивных подвижек был допущен не менее серьезный просчет, который имел «долгоиграющие» последствия. В документе фигурировала формулировка «содолжники в лице Российской Федерации и ВЭБа». На преодоление трудностей, связанных с изменением формулировки, ушло больше года.

Финансовый рынок немедленно отреагировал на информацию по итогам встречи о достижении принципиальных договоренностей в отношении реструктуризации долгов бывшего СССР коммерческим банкам. Цена российских обязательств на вторичном рынке стала быстро расти, достигнув 50 центов за доллар номинала.

На самом деле, однако, не все было так безоблачно, как казалось на первый взгляд. Помимо того, что по многим финансовым и техническим условиям не удалось договориться, юридическая база соглашения практически отсутствовала.

В этом я убедился, когда два месяца спустя – 8 октября 1993 года – приехал на полдня во Франкфурт по просьбе г-на К.Фонтца для обсуждения в рамках очередного тура переговоров целого ряда «белых пятен» в Общих условиях, среди которых, как выяснилось, правовые моменты были просто «белоснежными».

В отличие от Парижского клуба, где некоторое время камнем преткновения были юридические аспекты договоренностей, связанные с отказом от «совместной и солидарной ответственности» и вопросами правопреемства по долгу СССР, в Лондонском клубе эти моменты не вызвали сложностей. Во Франкфурте были готовы принять единоличную ответственность российской стороны по внешнему долгу СССР, но это предлагалось зафиксировать в таких юридических формах, которые были совершенно неприемлемы для нас.

Напомню, что именно правительство Российской Федерации приняло на себя обязательства в отношении обслуживания и погашения внешнего долга бывшего СССР членам Парижского клуба. Мы предполагали, что аналогичным образом должен быть решен вопрос и в отношениях с Лондонским

клубом: обязательства по соглашению принимаются российским правительством.

Однако Лондонский клуб смотрел на эти вопросы иначе: Российская Федерация принимала на себя обязательства по выплате долга, то есть Российское государство становилось стороной и должником (или содолжником – вместе с ВЭБ) по соглашению с Лондонским клубом. А гарантом соглашения должен был стать Центральный банк России, обязующийся продавать валюту правительству для погашения внешнего долга.

Из такого подхода вытекали следующие последствия. По существу, в прямой или косвенной форме, Российское государство должно было отказаться от суверенного иммунитета, а именно – признать правомочность возбуждения исков в отношении Российской Федерации в случае появления претензий у кредиторов в судах Лондона, Нью-Йорка и Франкфурта-на-Майне, направлять своего представителя в суд и исполнять решения суда. Аналогичные последствия грозили и ЦБР как гаранту соглашения.

Некоторые «вариации на тему», предлагавшиеся нам в качестве альтернативы, по сути включали в той или иной форме отказ Российской Федерации от суверенного иммунитета. Аргументы наших партнеров были просты: подобная схема является стандартной, обычной практикой Лондонского клуба («правительства приходят и уходят, а государства остаются»), а, кроме того, российская сторона, заявив в июле о достижении договоренностей по принципиальным вопросам, подтвердила свою готовность заключить соглашение на основе данной концепции.

Мы доказывали, что традиционная практика клуба должна быть скорректирована с учетом исключительности случая. Более 50 лет иностранные банки давали СССР деньги, при этом не требуя никаких гарантий в форме отказа от суверенного иммунитета. Когда не только правительство, но и государство СССР «ушли», именно правительства РСФСР и РФ неизменно подтверждали готовность принять на себя обслуживание задолженности банка – платежного агента несуществующего государства. Если уж неукоснительно следовать логике и практике Лондонского клуба, то должником следовало

вновь зафиксировать «государство СССР».

В качестве наиболее весомого контраргумента можно было бы использовать ссылку на соответствующие российские законодательные акты. Увы, закона о государственном суверенном иммунитете не существует.

Таким образом, мы оказались в правовом вакууме, понимая, что предлагаемый нам подход не приемлем прежде всего по политическим соображениям.

Кроме того, согласись мы на такой вариант, мы поставили бы под удар зарубежные активы, по существу, любых российских структур с долей государственного участия. Ведь отказ от суверенного иммунитета в полном объеме предполагал, в том числе, согласие на досудебный (в порядке обеспечения иска кредитора) арест любых зарубежных активов, которые могут иметь отношение к Российскому государству, и, соответственно, их принудительное использование в счет погашения иска по приговору суда. Возможные негативные последствия таких юридических формулировок были очевидны.

Но даже сам прецедент включения этих формулировок в соглашение с Лондонским клубом мог ухудшить торговые, инвестиционные и кредитные позиции России на международной арене, так как наши партнеры также не преминули бы воспользоваться случаем и стали бы требовать гарантий под кредиты и сделки в форме отказа от суверенного иммунитета.

Встретившись в октябре 1993 года с руководством БКК, я изложил нашу позицию. Я отметил и еще одно обстоятельство – такого рода соглашение выходит за рамки компетенции правительства и подлежит ратификации парламентом. Накануне выборов в новый российский парламент подписывать такое соглашение недальновидно. Подписать сложное для России соглашение, не зная позиции законодателей, – значит рисковать самим соглашением. Сейчас же проконсультироваться не с кем – парламент отсутствует.

Члены БКК предложили нам, как им казалось, соломоново решение – вписать в соглашение статью об отсрочке отказа от суверенного иммунитета на 3 месяца. Если российской стороне надо дождаться результатов выборов, завершения организационного периода становления вновь избранной

Государственной Думы, то Лондонский клуб готов подождать, скажем, до февраля 1994 года, то есть до того момента, когда парламент России будет готов рассмотреть соглашение и ратифицировать его.

Нетрудно убедиться, что наши партнеры исходили из того, что у президентско-правительственной стороны не будет проблем с ратификацией соглашения. Ожидания исхода выборов на Западе были явно в пользу демократов и реформаторов. Но не потому, что у нас самих были сомнения в подобном исходе, а из-за твердой убежденности в том, что нам предлагают «плохое» решение, пришлось отказаться от всех компромиссных вариантов и заявить: «На отказ от суверенного иммунитета Россия не пойдет».

В преддверии парламентских выборов было, конечно, весьма соблазнительно доложить российскому руководству и общественности еще об одном успехе нашей экономической дипломатии, подписав соглашение об отсрочке долгов на огромную сумму еще одной группе кредиторов.

История повторилась. В конце 1992г. мы отказались заключать соглашение с Парижским клубом несмотря на политические соблазны. Результат – экономия для России около 3 млрд.долл. в бюджете 1993г. Несмотря на очевидную возможность использовать соглашение с Лондонским клубом как аргумент в предвыборной борьбе, пришлось отказаться от нее с тем, чтобы не портить жизнь России в будущем.

Не могу не сказать об одном интересном повороте в наших дискуссиях. В октябре мы подтвердили готовность выплатить 500 миллионов долларов (что было обещано еще в июле), но поставили ряд условий. Первое – деньги на залоговый счет в банке-попечителе будут переведены лишь после того, как базовые параметры соглашения будут согласованы. Второе – деньги конкретным банкам-кредиторам будут выплачиваться лишь после завершения процедуры выверки долгов. Выверка долгов – отнюдь не технический, а серьезный финансовый вопрос. Внешэкономбанк подготовил любопытную справку. Члены Лондонского клуба (данные на 1 июля 1994г.) осуществили аресты, списания и зачеты требований на сумму 370 млн.долл.; потери в виде платежей по процентам составили не менее 30 млн.долл., упущенная выгода – еще 40

млн.долл. То есть почти все из обещанных 500 миллионов долларов уже получено, банкам после достижения соглашения надо будет делить лишь остаток (или перераспределять арестованное или списанное ранее между всеми банками).

Этот пример наглядно иллюстрировал то, что многие банки, несмотря даже на переговорный процесс, для защиты своих финансовых интересов склонны использовать приемы, явно противоречащие собственно принципам Лондонского клуба – ведь его задача как раз и состоит в том, чтобы гарантировать равные права всех банковских кредиторов. Что уж говорить, если бы российская сторона, отказавшись от суверенного иммунитета, формально убрала все препятствия для применения таких методов получения платежей.

Замечу, кстати, что эта информация была большим сюрпризом для некоторых членов БКК, но не для всех...

Но пока пришлось, по сути дела, приостановить переговоры с Лондонским клубом. Мы решили, с помощью наших советников, «покопаться» в прецедентах Лондонского клуба и составить некоторое представление о трактовке понятия «суверенный иммунитет» в законодательстве других государств, что, как выяснилось потом, было правильным направлением «поисков».

Почти год у нас не было официальных переговоров с Лондонским клубом. Неофициальные встречи были.

Председатель БКК г-н К.Фонтц, проявляя настойчивость и готовность искать пути выхода из тупика, предлагал нам все новые и новые компромиссные формулировки отказа от суверенного иммунитета. В Фонтце мы видели человека, искренне заинтересованного в достижении приемлемого для нас соглашения. Но ему приходилось иметь дело еще с 13 членами БКК и оглядываться на позицию нескольких сот банков – членов клуба (не у всех из них присутствовала такая же заинтересованность). Мы продолжали гнуть свою линию, одновременно пытаясь максимально улучшить базовую правовую конструкцию Лондонского клуба.

К 27 сентября 1994 года, когда мы получили от г-на К.Фонтца очередной вариант юридического приложения к соглашению, эта правовая конструкция была доведена до логического совершенства – практически не оставалось резер-

вов для ее улучшения.

Правительство Российской Федерации (а не Российская Федерация) становилось стороной по данному соглашению (скорее всего, в роли гаранта). Вводилось понятие основного должника по соглашению, который должен был быть юридическим лицом, надлежащим образом уполномоченным выполнять обязательства по соглашению (Лондонский клуб имел в виду ВЭБ).

Правительство и основной должник признавали, что соглашение регулируется правом Англии и Высший суд справедливости Англии имеет неоспоримую юрисдикцию рассматривать претензии по данному соглашению. Хочу здесь пояснить. Хотя эта формулировка означала для правительства частичный отказ от суверенного иммунитета в отношении юрисдикции, но формально она не сильно меняла юридическую ситуацию. В принципе, во многих западных юрисдикциях иск кредитора даже к суверенному должнику может быть принят к производству (вне зависимости от наличия или отсутствия в соглашении специальных пунктов о юрисдикции) просто в силу того, что «занимание» денег трактуется не как государственная, а как коммерческая деятельность, в связи с которой суверен теряет свой иммунитет.

Действительно реальное значение имело то, что обязательства правительства направлять своего представителя в суд, выполнять процедуры судебного разбирательства и исполнять решения суда исключались из соглашения.

Одновременно в текст вводились «охраняющие» формулировки, главная из которых четко фиксировала, что никакие положения соглашения не представляют собой отказа России от суверенного иммунитета.

Банки-кредиторы, в свою очередь, принимали на себя обязательства отказаться от права требовать досудебного ареста активов и послесудебного принудительного исполнения решения суда, а также от любых односторонних списаний и зачетов требований, при этом были перечислены российские активы, в отношении которых эти юридические действия неприменимы – государственная собственность, собственность ЦБР и любых российских структур с государственной долей собственности. Таким образом, такие меры могли бы

применяться только в отношении активов основного должника.

Что означали для нас эти уступки Лондонского клуба?

С формальной точки зрения, в случае срыва обязательств по соглашению, – никаких неприятных финансовых последствий, а только возможность слушания дела в суде, который мог признать факт нарушения обязательств и призвать должника выплатить определенную судом сумму задолженности. Не более того.

С другой стороны, включение «оберегающих» формулировок и встречных обязательств банков-кредиторов позволяло ограничить их возможности осуществления конкретных юридических (финансовых) действий по принудительному взысканию задолженности. Это фактически давало лучшую защиту российских интересов, особенно по сравнению с той ситуацией, которая была (и которой, как я упомянул, банки активно пользовались).

Таким образом, хотя в тексте юридического приложения еще оставались мелкие погрешности, нельзя было не заметить огромного прогресса (по сравнению с исходными переговорными позициями).

Этот прогресс был достигнут не в последнюю очередь благодаря вмешательству в переговорный процесс президента Б.Н.Ельцина и Федерального канцлера Г.Коля.

Представители Лондонского клуба многократно отводили наши попытки политизировать переговоры ссылаясь на Парижский клуб, то есть на готовность правительств стран-кредиторов учесть политический контекст переговоров по реструктуризации долгов. И вдруг, неожиданно, 6 сентября 1994г., Федеральный канцлер ФРГ присылает президенту России письмо, в котором сообщает о том, что под руководством Deutsche Bank проведена большая работа по подготовке соглашения, предложены развязки, которые должны быть приемлемы для России, и просит в заключение Б.Н.Ельцина оказать воздействие на российских участников переговоров, чтобы быстро довести дело до его подписания.

Было решено использовать это послание для ответного хода – политического давления через Г.Коля на Deutsche Bank, а через его посредство на Банковский консультативный ко-

митет Лондонского клуба. Для более энергичной реализации этого замысла я предложил президенту отправить к канцлеру Г.Колю личного посланника, чтобы тот изложил предложения российской стороны. Этим посланником, как и было задумано, оказался я.

21 сентября 1994 года состоялась обстоятельная, продолжавшаяся более часа, беседа с Федеральным канцлером в Бонне. Я обратил его внимание на негативные для России политические и экономические последствия фиксации в соглашении формулировок об отказе от иммунитета, подчеркнул, что мы стремимся решить проблему с Лондонским клубом и имеем компромиссный вариант, в принципе приемлемый, но политически сложный. Канцлер посоветовал стремиться к компромиссу. Наш компромиссный вариант был передан канцлеру.

Кроме того, на этой беседе впервые была озвучена идея глобальной реструктуризации всего накопленного долга СССР Парижскому клубу, о которой канцлер отозвался вполне позитивно: «Понимаю, чувствую, не зная техники, что это хорошо».

Сразу после встречи с канцлером состоялось обсуждение ситуации на переговорах с Лондонским клубом в финансовом ведомстве Германии. Был обсужден в общих чертах переданный нами канцлеру компромиссный вариант юридической конструкции. Схема соглашения с Парижским клубом тоже обсуждалась с большим интересом.

Эффект от боннских встреч был весьма ощутимым: мы с г-м Фонтцем обменялись письмами, в которых изложили принципиальные взгляды на юридические аспекты соглашения. К письму председателя БКК от 27 сентября прилагался описанный выше вариант юридического дополнения, который был серьезным шагом в нашу сторону.

Замечу, что несмотря на благожелательный тон разговора у канцлера Коля, я не сказал журналистам ничего обнадеживающего. Эта информация сразу прошла по Рейтеру. Так что те, кто в ожидании быстрых подвижек в переговорах с Лондонским клубом, работал на вторичном финансовом рынке на повышение цены советских долгов, на этот раз остались ни с чем. Но дело, конечно, не в журналистах и финансовых

спекулянтах. Дело в том, что у нас, действительно, была уверенность, что можно найти неординарную схему, которая бы в полной мере соответствовала интересам и России, и банков-кредиторов. Надежды свои мы связывали со встречами в Мадриде.

Мадрид сентября-октября 1994 года – явление уникальное в нашей экономической дипломатии. Формально – это было «выездное» годовое собрание Международного валютного фонда и Всемирного банка. Но в его рамках решалось еще очень много важных вопросов. Грех не воспользоваться концентрацией в одном месте в одно время лиц, принимающих решения в области мировой экономики и финансов.

Не случайно, что в Мадриде в это время оказались сопредседатели БКК из Deutsche Bank, Credit Lyonnais и Industrial Bank of Japan, с которыми мы сразу начали интенсивные консультации. К ним вскоре присоединились и остальные члены БКК.

После нескольких дней и ночей непрерывных переговоров были разрешены наши юридические споры. Концепция решения оказалась простой и изящной.

Юридическая конструкция договоренностей строилась на том, что единственным должником по соглашению признавалось не Российское государство (как добивался Лондонский клуб) и не правительство России (как мы думали, по аналогии с Парижским клубом), а действительный фигурант соглашения о займах – Внешэкономбанк СССР, либо специально созданное для этих целей агентство. Именно должник слагал с себя все иммунитеты, как требовала практика Лондонского клуба.

Правительство, как таковое, в будущем соглашении с клубом не фигурировало. Роль правительства сводилась к тому, что оно соглашалось сделать отдельное Заявление, подтверждающее на политическом уровне гарантии выполнения должником своих обязательств по соглашению с Лондонским клубом. Более того, в Заявлении должно было подчеркиваться, что, поскольку правительство не является стороной по соглашению, Заявление не означает отказа Российской Федерации или Российского правительства от суверенного иммунитета.

Договоренность о такой юридической структуре, вклю-

чающей, собственно, традиционное консолидационное соглашение и политическое Заявление правительства, была решительным прорывом в наших переговорах с Лондонским клубом.

Признаюсь, мы не сами выдумали новую правовую конструкцию, хотя вели поиски в правильном русле.

Когда наша делегация начала очередной раунд переговоров с БКК в Мадриде, то предложила более жесткий, нежели практически согласованный последний вариант Лондонского клуба, который мы все же рассматривали как большую уступку.

Это, с одной стороны, сильно расстроило наших партнеров, ибо они считали, что соглашение практически готово. Но, с другой стороны, это обстоятельство (и, не в последнюю очередь, эхо от заявлений О.Д.Давыдова в отношении необходимости списания внешнего долга) заставило энергично искать новые варианты развязки, чтобы не упустить шанс договориться.

Мне кажется, что к этому моменту, благодаря огромным личным усилиям г-на Фонтца, в восприятии нашей страны банковским сообществом кредиторов произошел определенный перелом. Г-н Фонтц, который на протяжении длительного времени сотрудничал с нами, смог убедиться и поверил, что российская сторона не капризничает, не выдумывает предлогов, чтобы просто не платить, а действительно ищет приемлемый компромисс и будет выплачивать долг. И, хотя, наверное, это далось не легко, но он смог убедить в этом БКК, а в результате поиски развязки завершились весьма продуктивно.

Присутствие японских банкиров «помогло» членам клуба вспомнить, что послевоенная Япония, заключая соглашение с Лондонским клубом, не отказывалась от суверенного иммунитета: стороной по соглашению выступал один из ведущих банков Японии, а правительство на политическом уровне выражало свою поддержку соглашению. Вот этот прецедент и был положен в основу нашей схемы.

Но вряд ли удалось бы добиться этого прорыва, если бы не сильнейший аргумент – «деньги на столе». «Вы хотите получить гарантию Российского государства, подтверждающую,

что Россия будет платить, – говорил я своим партнерам из Лондонского клуба, – а мы уже давно исправно платим Парижскому клубу и предлагаем вам взять со стола переговоров деньги, которые причитаются банкам в случае достижения договоренностей» (речь шла о 500 млрд.долл., обещанных еще в июле 1993 года).

Этот аргумент оказался весомым.

В итоге 5 октября 1994 года я с председателем Банковского консультативного комитета К.Фонтцем в российском посольстве в Мадриде подписал меморандум, фиксирующий достижение принципиальных договоренностей по правовой структуре соглашения.

Нельзя сказать, что это была победа только российской стороны и что банки проиграли. Поскольку мы вышли на другое поле разрешения спора, нежели то, на котором топтались два года, можно говорить о прорыве, достигнутом совместно и удовлетворявшим обе стороны. Несмотря на то, что обе стороны выиграли, на пресс-конференции по итогам меморандума я удостоился из уст г-на Фонтца сравнения с Александром Македонским.

Достигнутый результат разблокировал переговоры по согласованию детального пакета условий реструктуризации, которые были завершены летом 1996г. Заключительная дата урегулирования «переползла» в 1997 год (в Приложении № 8 приводится информация о согласованных условиях реструктуризации задолженности Лондонскому клубу).

Долги фирмам-поставщикам

Среди кредиторов бывшего СССР самая многочисленная, пожалуй, группа – это так называемые «поставщики», фирмы-экспортеры, торговавшие с советскими внешне-торговыми организациями, что называется, на свой страх и риск. Это последнее обстоятельство имеет принципиальное значение и отличает «поставщиков» от их более удачливых коллег – фирм-экспортеров в СССР, осуществлявших поставки в рамках межправительственных кредитных соглашений и под гарантии государственных экспортных агентств в своих странах. Когда СССР стал задерживать платежи, «гарантированные и застрахованные», экспортеры получали компенсации от соответствующих национальных правительственных структур, а задолженность им стала объектом переговоров российского правительства с официальными кредиторами в рамках Парижского клуба. Соответственно, не относящиеся к этой категории фирмы-поставщики могли надеяться только на свои силы по «выбиванию» платежей и на то, что российское правительство примет меры по урегулированию негарантированной коммерческой задолженности.

По оценкам Внешэкономбанка, в конце 1992 года негарантированная коммерческая задолженность СССР составляла порядка 6,8 млрд.долл., причем большая половина суммы приходилась на уже просроченные платежи по импорту. Позже эта цифра была скорректирована до порядка 6 млрд.долл., поскольку в ходе выверки с официальными кредиторами выявились некоторые дополнительные суммы гарантированной задолженности, попавшей под реструктуризацию по Парижскому клубу, кроме того, были закрыты неиспользованные аккредитивы.

Сразу погасить эту задолженность российское правительство, конечно, не могло – столько денег не было даже для платежей по всему унаследованному долгу СССР. Тем более, что в

международной практике сложились неписанные правила урегулирования внешней задолженности – прежде всего решаются вопросы по наиболее крупным и организованным кредиторам – членам Парижского и Лондонского клубов. Негарантированная коммерческая задолженность регулируется «по остаточному принципу» и в смысле очередности, и финансовых условий – в конце концов, торговые операции всегда предполагают естественные коммерческие риски, включая риск неплатежа, который несут экспортеры. Другой вопрос, что в случае СССР эти риски недооценивались до самого момента резкого падения платежеспособности, что и привело, собственно, к образованию такой существенной просроченной задолженности по импорту.

Однако фирмы-поставщики, многие из которых находились в тяжелом финансовом положении, не хотели, как говорится, «ожидать у моря погоды». Ситуация складывалась довольно напряженная.

В месяц в различные инстанции – к президенту, вице-президенту, премьеру, вице-преьерам, в Минфин, МВЭС и другие ведомства – приходило более сотни просьб о выплате задолженности по поставкам товаров, преимущественно так называемого критического импорта (продовольствие, медикаменты, детское питание и т.д.).

Как правило, все просители ссылались на тяжелую финансовую ситуацию своих фирм в результате задержки платежей бывшими союзными, ныне российскими внешнеторговыми объединениями. Это был первый аргумент, связанный с продолжением поставок товаров критического импорта (в то время, надо сказать, это еще был сильный аргумент). И, во-вторых, многие фирмы-поставщики угрожали судебными разбирательствами и арестами активов российских внешнеторговых организаций, что грозило бы тяжелыми последствиями для последних.

Поэтому часть просьб удовлетворять приходилось. Поскольку поток обращений был неиссякаем, а ресурсы – весьма ограниченными, необходимо было выработать единообразный подход и «прозрачную» схему работы по коммерческой задолженности, чтобы исключить субъективизм в принятии решений. Этими вопросами занялась созданная в марте

1993 года по моей инициативе правительственная комиссия по государственному внешнему долгу и финансовым активам, которая, собственно, и была образована в связи с необходимостью налаживания межведомственного согласования по этой и другим сложным проблемам финансового наследства СССР.

Общая идея состояла в том, что необходимо вести дело к реструктуризации негарантированной коммерческой задолженности по универсальной схеме. Поскольку до прояснения схем урегулирования задолженности «клубным» кредиторам реализовывать такой подход было нецелесообразно, комиссия определяла временный порядок рассмотрения вопросов о платежах, критерии первоочередности, схемы урегулирования и рассматривала отдельные конкретные случаи.

Все обращения инофирм-поставщиков направлялись в Минфин, который, в сотрудничестве с другими ведомствами, выделял самые неотложные платежи, с учетом решений комиссии согласовывал условия погашения задолженности с инофирмой и составлял список, утверждаемый премьером. Базисная схема предполагала погашение не всей суммы долга с набегавшими процентами, а лишь его части – по принципу выкупа задолженности со скидкой (дисконтом). Ориентировочный размер дисконта в 1993 году был, как правило, не менее 50% от суммы номинального долга.

Надо сказать, что комиссия постоянно возвращалась к порядку и схемам урегулирования просроченной коммерческой задолженности, поскольку в ходе работы выявлялись некоторые новые обстоятельства или уязвимые моменты, которые требовали внесения корректив в нашу практику.

Например, в комиссию постоянно поступали предложения различных иностранных и российских фирм о выполнении посреднических функций по урегулированию коммерческой задолженности. Были случаи прямого лоббирования платежей отдельным фирмам со стороны внешнеэкономических организаций, ведомств, а также не имеющих отношения к этой деятельности государственных и общественных структур. Поступало много предложений об обмене коммерческого долга на акции предприятий и другие российские активы. Все это требовало тщательной и взвешенной оценки, прора-

ботки вариантов и принятия оперативных решений.

Вместе с тем, мы столкнулись и с недобросовестностью и попытками обмана со стороны отдельных фирм-поставщиков и «заинтересованных» посредников, когда предъявлялись к оплате уже проплаченные или переуступленные требования, завышались суммы долга и процентов и использовались другие способы получения необоснованных платежей.

Хотя подавляющее большинство наших партнеров в этом упрекнуть нельзя, но попытки злоупотребить положением кредитора, нажиться на наших трудностях были. В этом плане взаимоотношения с одной из фирм-поставщиков – «Компани Нога» – особый и экстремальный случай, который, однако, хорошо иллюстрирует, с какого рода проблемами мы сталкивались в нашей работе. Эта история преподала нам отличный урок во многих отношениях, и поэтому есть смысл рассказать о ней, тем более, что многие события разворачивались в период моей работы в правительстве.

Сначала немного предыстории. Сейчас уже забылась ситуация товарного голода начала 90-х годов, когда союзными и российскими властями предпринимались чрезвычайные усилия по борьбе с продовольственным кризисом в условиях тяжелой ситуации в отечественном сельском хозяйстве и острой нехватки валютных средств для импорта. Одной из таких чрезвычайных мер стало решение правительства РСФСР, принятое в начале 1991 года, поручить Министерству сельского хозяйства произвести закупки продовольствия, детского питания и потребительских товаров путем привлечения кредита консорциума зарубежных банков под гарантии ВЭБ с выделением для погашения кредита мазута и дизельного топлива.

Сейчас трудно восстановить, по каким причинам из сделки «выпали» зарубежные банки и ВЭБ, но в конечном итоге в апреле 1991 года первый зампред Совмина РСФСР, министр сельского хозяйства и продовольствия Г.Кулик подписал от имени правительства РСФСР первое соглашение с фирмой «Компани Нога», по которому фирма обязалась предоставить правительству РСФСР кредиты на сумму около 420 млн.долл.

Кредит предоставлялся в форме открытия аккредитивов и пользу поставщиков в Россию продовольствия, товаров длительного пользования, оборудования для фабрик детского

питания, закупаемых советскими (а позднее – российскими) внешнеторговыми организациями. Погашение задолженности фирме «Нога» на сумму аккредитивов должно было происходить с рассрочкой платежа путем поставки фирме топлива и мазута Реснефтепродуктом, причем средства, вырученные «Нога» от продажи этих нефтепродуктов, должны были зачисляться на гарантийный целевой счет правительства, с которого фирма имела право снимать средства по мере наступления сроков погашения задолженности.

Летом и осенью 1991г. теми же сторонами были подписаны два дополнения к кредитному соглашению, а в январе 1992г. второе кредитное соглашение для финансирования поставок сельхозхимикатов и погашения задолженности поставщикам за ранее поставленные химикаты. Все эти соглашения на общую сумму кредитов в размере 1,4 млрд.долл. предусматривали аналогичный описанному выше порядок финансирования и погашения (правда, по второму кредиту погашение осуществлялось поставками нефти).

Когда позднее мы стали разбираться с ситуацией, сложившейся с выполнением взаимных обязательств с фирмой «Нога», выяснилось, что кредитные соглашения не соответствовали действовавшему на период их подписания законодательству СССР и РСФСР, и содержали формулировки отказа РСФСР от суверенного иммунитета. Именно поэтому правительственная комиссия по государственному внешнему долгу и финансовым активам РФ на своем заседании в июне 1993 года, на котором рассматривалась ситуация с фирмой «Нога», внесла в том числе решение обратиться в Государственно-правовое управление Президента с просьбой дать заключение о пределах ответственности должностных лиц, подписавших с фирмой «Нога» кредитные соглашения.

Юридическая мина, заложенная в соглашениях, позволила фирме «Нога» (которая прекрасно осознавала, какие исключительные условия прямого отказа российского правительства от суверенного иммунитета они предусматривали) добиться летом 1993 года судебного решения о наложении ареста на аннуары и другое имущество правительства, Центрального банка, Внешэкономбанка и ряда внешнеторговых организаций в Швейцарии и Люксембурге.

Замечу для ясности, что решение суда в таком случае принимается не по известному перечню счетов и другого имущества. В иске о наложении ареста, который был удовлетворен, содержалось абстрактное указание на «авуары, денежные средства, ценные бумаги, драгоценные металлы и любое другое имущество в любой валюте на счету, депозите или в сейфе, вложенное от имени или по поручению Правительства Российской Федерации, в частности, под следующими именами...», а также «от имени лиц, вкладывающих за границей средства Правительства Российской Федерации, в частности, под следующими именами...» – далее следовал перечень из более 40 всевозможных вариаций наименований «правительства» и «лиц» (Правительство РФ, Правительство России, Совет Министров-Правительство России, Министерство экономики РФ, Минэкономики, МВЭС России, МВЭС и т.д.). Аналогичными были формулировки и перечни «имен» по другим упомянутым в иске структурам. Поскольку вложений правительства и ЦБР, ни прямых, ни сделанных «от имени лиц», не было, пострадали, не будучи «виноватыми», внешнеторговые организации.

Кроме того, стало совершенно очевидно, что сама схема сделки содержала существенные изъяны, открывавшие возможности для махинаций как самой фирме «Нога», так и ее партнерам.

Прежде всего, это касалось возможности контроля российской стороной суммы фактически предоставленного фирмой кредита и, в известной мере, совершенных в его погашение платежей. Так, необходимо было сводить данные о суммах открытых третьей стороной (т.е. «Нога») аккредитивов в пользу большего числа поставщиков товаров, закупаемых многими российскими организациями. Кроме того, в соглашениях фиксировались обязательства российской стороны о поставках энергоносителей в стоимостном объеме, отражающем возврат основной суммы долга, ориентировочную сумму процентов, комиссионных и прочих дополнительных выплат. Сам же график поставок не был увязан с графиком предоставления кредитов.

Таким образом, просто выверка баланса платежей и погашений оказывалась весьма трудоемким делом, требующим

создания «малого Минфина». И это при том условии, что фирма-кредитор предоставляет полную и исчерпывающую отчетность. В случае с «Нога» российская сторона столкнулась с явной непроницаемостью, которая сохранилась даже тогда, когда фирма стала заявлять об имеющейся у правительства РФ просроченной задолженности перед ней.

Такая закрытость была не случайной, поскольку, как выяснилось в ходе нашего расследования, которое потребовало изучения огромного объема финансовых и юридических документов с привлечением аудиторских и юридических фирм, «Нога» активно эксплуатировала в своих интересах технические изъяны соглашений путем сокрытия или фальсификации отчетных документов.

Так, фирма для обоснования сумм предоставленных кредитов ссылалась на суммы контрактов и, соответственно, контрактные цены, при этом скрывая информацию о суммах аккредитивов, реально открытых ею по контрактам. Однако между «контрактными» и «аккредитивными» данными была огромная разница, поскольку «Нога» масштабно практиковала заключение побочных соглашений с поставщиками (в том числе – собственными дочерними предприятиями), завышавшими цены, в которые включались баснословные «премиальные» самой фирме «Нога». Например, в случае поставщика товаров длительного пользования фирмы «Ниссо Бонн» накрутки комиссионных «Нога» составляли до 33% от цен товаров (замечу, что даже в отношении такого выгодного партнера «Нога» проявила недобросовестность, не заплатив за одну из партий товаров, за что была привлечена «Ниссо Бонн» к суду). К сожалению, с российскими организациями, участвовавшими в сделке, «Нога» тоже практиковала побочные соглашения, чтобы они не оспаривали цен поставляемых товаров.

Похожим образом «Нога» попыталась выполнить и свое обязательство по погашению коммерческой задолженности за агрохимикаты, договорившись о переуступке кредиторами долгов с дисконтом и включив эти долги по номиналу в сумму, якобы предоставленного ею кредита российской стороне. При этом никаких документальных подтверждений о погашении долга от фирмы «Нога» и кредиторов добиться не удалось.

Фирма пыталась завысить суммы предоставленных ею кредитов, просто голословно заявляя о произведенных платежах, хотя ни платежей, ни фактических поставок товаров либо не было, либо они были совершены в меньших объемах, либо не предусматривались кредитными соглашениями.

С другой стороны, в отношении поступивших платежей фирма «Нога», как не трудно догадаться, «ошибалась» в сторону их уменьшения. Это делалось, главным образом, путем задержки с переводом средств от продажи нефтепродуктов на гарантийный целевой счет правительства, чтобы создать иллюзию о недостаточных суммах обеспечения кредитов, а также неправомерными вычетами из этих средств комиссий и завышения своих издержек.

Таким образом, декларируя завышенные суммы предоставленных кредитов и заниженные суммы их погашения, фирма, по существу, стремилась искусственно раздуть размер российской задолженности перед собой.

Делалось это, как я полагаю, в рамках хорошо продуманной стратегии – воспользоваться переживаемыми Россией экономическими трудностями, переходным периодом в связи с распадом СССР и связанными с этим изменениями в полномочиях и функциях государственных органов (можно сказать, некоторой организационной неразберихой) с тем, чтобы получить ничем не обоснованную сверхприбыль. Эта стратегия весьма энергично реализовывалась руководителем фирмы господином Гаоном, который на определенном этапе развернул масштабную кампанию с целью введения в заблуждение российского руководства и использовал не соответствующие действительности данные об имеющейся у российской стороны просроченной задолженности в обоснование своих требований о платежах по кредитам.

14 декабря 1992 года, видимо, рассчитывая, что вновь (как раз в этот день) назначенного председателя правительства и руководителей ряда ведомств будет легко ввести в заблуждение, г-н Гаон потребовал от В.С.Черномырдина уплаты почти 300 млн.долл., которые, якобы, были недоплачены ему по предоставленному «Нога» полуторамиллиардному кредиту. Вско-

ре вслед за этим (в начале февраля 1993г.) он обратился в Минфин и МВЭС с требованием подписать соглашение о порядке урегулирования указанной задолженности, изъявляя готовность предоставить новые кредиты. Когда первый заместитель министра финансов А.П.Вавилов направил встречное предложение – представить подтверждающие задолженность надлежащие документы – г-н Гаон обратился с жалобой ко мне на «необоснованные требования» г-на Вавилова. Я, вслед за премьером, поручил Минфину совместно с МВЭС тщательно разобраться с ситуацией и после этого решать вопрос о платежах фирме.

Надо признать с сожалением, что в тот момент Минфин, Минэкономики и МВЭС только начали по поручению В.С.Черномырдина проверку выполнения соглашения с фирмой и располагали весьма ограниченной информацией о состоянии расчетов, поскольку, как я уже упоминал, сама схема предусматривала децентрализацию поставок и расчетов, при этом российские участники сделок в принципе и не могли иметь информации, касавшейся финансовых операций фирмы «Нога», а последняя противодействовала ее получению.

Когда позднее, уже в 1997 году, арбитражный суд разобрался в этой ситуации, он вынес однозначное решение – никакой задолженности правительства перед фирмой «Нога» в декабре 1992 года не было, то есть письмо В.С.Черномырдину было полной дезинформацией. Однако, в конце 1992 – начале 1993гг., когда фирма «Нога» стала забрасывать высшие эшелоны российской власти многочисленными посланиями, жалующься, что уважаемая фирма, спасающая Россию от голода, предоставив полуторамиллиардный кредит, не может получить платежей и собирается взыскивать задолженность через арбитражный суд, согласиться, трудно было подумать, что это просто афера.

Поэтому, предположив, что для арбитражного разбирательства фирма «Нога» должна иметь веские доказательства, и стремясь предотвратить исполнение этой угрозы, ответственные сотрудники Минфина, Минэкономики и МВЭС (Головатый, Ольховиков, Шибяев), нашли следующий вариант решения: предложить фирме «Нога» перевести на ее счет небольшой относительно суммы предъявленных Гаоном пре-

тензий платеж (т.е. платеж не товарными поставками, средства от реализации которых зачислялись на спецсчет правительства, а в валюте прямым переводом на счет компании «Нога») и провести переговоры по урегулированию остальных требований в обмен на обязательства фирмы не обращаться в арбитражный суд.

Предложение трех ведомств выплатить фирме «Нога» менее 10% заявленных претензий с проведением переговоров и выверкой задолженности выглядело обоснованно. В марте 1993 года, за подписью инициаторов этого решения, г-ну Гаону было направлено письмо, в котором излагалась предложенная схема.

Однако фирма «Нога» не удовлетворилась этим платежом и, поскольку ее интересам не отвечало проведение переговоров с предоставлением надлежащих документарных подтверждений российской стороне, продолжила тактику политического давления, направляя письма с требованиями платежей президенту РФ, вице-президенту, председателю правительства, а также используя другие каналы давления (президента Израиля, конгрессменов США и т.д.), включая выгодную себе презентацию истории в российских и зарубежных средствах массовой информации.

Стремясь добиться поддержки своей позиции со стороны, казалось бы, не имеющих отношения к этой истории третьих лиц, фирма пользовалась различными приемами. Например, американские сенаторы и конгрессмены, подписавшие письмо президенту Ельцину, были убеждены, что «Нога» закупала на счет кредита оборудование для производства детского питания у американских фирм, хотя на самом деле таких сделок не было. В других случаях, очевидно, использовались и иные способы. Примечательно, например, недавно прошедшее в иностранной печати сообщение, что, в Ницце при попытке дать взятку местным властям в размере 1,5 миллионов французских франков был задержан сын бывшего президента Израиля Герцога, который оказался управляющим швейцарской компанией «Нога».

Последняя попытка г-на Гаона надавить на Минфин была предпринята в мае 1993 года, но натолкнулась на жесткую позицию российской стороны (урегулирование – только после

проверки счетов). Эта позиция базировалась на первых результатах проведенной КРУ Минфина проверке и учитывала полное нежелание г-на Гаона представить необходимые для выверки документы.

После этой встречи, в июне 1993 года, «Нога» получила в Швейцарии и Люксембурге предписания об аресте счетов и возбудила арбитражное разбирательство, указав в иске сумму претензии в размере свыше 400 млрд.долл.

С этого момента правительство получило возможность запрашивать по предписанию арбитражного суда необходимую информацию у фирмы «Нога» и ее зарубежных партнеров (к слову, фирма «Нога» могла также требовать предоставления любой информации от правительства, включая конфиденциальную, поскольку заключенное в 1991 году соглашение не обеспечивало правительству суверенного иммунитета). Изучение огромного объема документов, к которому были привлечены сотрудники КРУ Минфина, аудиторская фирма «Прайс Уотерхауз» (Price Waterhouse) и юридические советники правительства из фирмы «Клири, Готтлиб, Стин и Гамильтон», заняло почти год.

В результате выяснились подробности беспрецедентных махинаций и манипуляций фирмы «Нога», о которых я рассказал выше. При этом независимые аудиторы пришли к заключению, что, во-первых, фирма «Нога» реально предоставила кредиты не на сумму 1,5 млрд.долл., как обязалась по кредитным соглашениям и на чем настаивала на протяжении полутора лет, дезинформируя российское руководство и общественность, а лишь порядка 570 млрд.долл. Во-вторых, собственно кредитами эти средства в прямом смысле не являлись, поскольку они выделялись практически всегда только после получения «в порядке платежа» соответствующей порции энергоносителей. В-третьих, правительство не только не имело задолженности перед фирмой «Нога», но и поставило «лишних» энергоносителей на сумму более 120 млрд.долл., к которым следует добавить последний платеж в валюте на сумму 30 млрд.долл.

На основании этих данных летом 1994 года правительство подало официальное возражение на иск с требованием к фирме вернуть переплату. После чего фирма «Нога» сущест-

венно уменьшила сумму своей претензии и перестала заявлять, что ссудила правительству «полтора миллиарда».

Видимо, сознавая слабость своих позиций, г-н Гаон уже с осени 1994 года начал выходить на российские власти с целью, во-первых, остановить дальнейшую работу по юридической и финансовой экспертизе сделок (которая продолжалась в связи с судебным разбирательством), и, во-вторых, попытаться заполучить огромные суммы (в тот момент ставка выросла до 650 млн.долл.), якобы, причитающегося фирме долга в «обмен» на «благородный» жест, – отозвать иск из арбитражного суда. Действовал г-н Гаон через новых людей, которые ранее не участвовали в выяснении отношений с фирмой «Нога».

В октябре 1994 года у первого вице-премьера О.Н.Сосковца состоялось совещание, на котором была «вброшена» идея мирового соглашения (она излагалась в письме руководителей нескольких весьма влиятельных ведомств). Откуда-то взялся и посредник – некто Кастенфельд, обещавший все «уладить», если Гаону дать достаточный «отступной». Против были А.П.Вавилов, О.Д.Давыдов и я. Наши аргументы были просты: мы г-ну Гаону ничего не должны, и, кроме того, любое наше движение, любое слово о готовности к замирению на условиях каких-то выплат и уступок Гаону будет им использовано в суде как новое косвенное доказательство нашего признания обязательств России перед фирмой (нельзя было забывать и того факта, что г-н Гаон получил платеж в 30 млн.долл. под обязательство не подавать иск в арбитраж, но, понятно, его не выполнил).

Тем не менее, машина «поиска компромисса» была запущена. За ее ходом я мог наблюдать со стороны, поскольку 6 ноября 1994 года ушел в отставку с поста заместителя председателя правительства России.

Но даже со стороны было видно, что Гаон задействовал мощные силы: он знал содержание многих конфиденциальных бумаг на интересующую его тему, его жалобы доходили даже до президента, бумаги, движение которых останавливал премьер, получали номера официальной регистрации, в печати появлялись публикации о бедном предпринимателе, обанкротившемся, помогая России...

Но, слава Богу, хватило твердости у правительства. Премьер, заняв жесткую позицию, убедил президента добиваться справедливости через суд.

Слушания по делу продолжались с осени 1994 года до начала 1997 года. В результате суд отказался признать все косвенные подтверждения задолженности российской стороной в сумме 650 млн.долл., разбив главную надежду Гаона на то, что ссылки на упоминавшиеся письма, совещания и другие «официальные факты признания долга», заставят суд принять сторону фирмы «Нога». Этого не произошло.

Единственной поблажкой, которую получила фирма «Нога», стало согласие арбитража с тем доводом, что, даже если «Нога» сама не выполняла обязательства по соглашениям, то все же имела право требовать четкого выполнения российской стороной согласованного графика поставок нефти в погашение кредитов. В данном случае остается еще раз «поблагодарить» российских составителей этих кредитных соглашений и уплатить за технические сбои в выполнении графика платежей 23 млн.долл. Но арбитры учли и то обстоятельство, что несколько арбитражных разбирательств, возбужденных против фирмы «Нога» российскими поставщиками нефти по соглашениям, были успешно выиграны. В результате по российской стороне получился «нулевой» вариант – согласитесь, огромная разница по сравнению с требованиями г-на Гаона.

Зная стиль г-на Гаона, я не удивлюсь, если он попытается взять реванш: подав или угрожая подать иск о компенсации каких-нибудь «косвенных убытков», начнет спекулировать на этом и предпримет очередную попытку давления на российское руководство с предложением «замирения» ценой, эдак, в 2-3 сотни миллионов долларов.

Однако вернемся в 1993 год. Хотя комиссия уделяла проблеме урегулирования коммерческой задолженности, наверное, больше времени, чем другим проблемам в совокупности, я не могу сказать, что результаты меня полностью удовлетворяли. Тем не менее, определенные позитивные моменты просматривались. Несмотря на все нюансы ведомственной заинтересованности и попытки лоббирования, все-таки удавалось согласовывать позиции и проводить в целом единую линию

во взаимоотношениях с поставщиками. Более «прозрачная» схема при наличии механизма межведомственного согласования снижала субъективизм и уменьшала возможности злоупотреблений при решении вопросов о платежах, хотя лазейки, конечно, оставались.

Положительную роль комиссии в этом отношении достаточно наглядно высветил период, когда ее деятельность (с января по май 1994г.) была приостановлена как следствие реорганизации и кадровых перестановок в правительстве. Когда работа комиссии была возобновлена, в числе первых был рассмотрен вопрос о ситуации с коммерческой задолженностью. Следовало разобраться с тем, как выполнялись поручения правительства и ранее принятые решения комиссии и как велась работа в период ее вынужденного «простоя».

Надо сказать, что сложившаяся в этот период практика у меня вызвала озабоченность. Состояние оперативного учета задолженности и ее обслуживания не позволяло четко определить объемы произведенных платежей. Ведомства не могли согласовать между собой приоритетность включения в списки первоочередных платежей, и, подчас, это вело к взаимным уступкам и, как следствие, «разбуханию» самих списков. Из-за отсутствия валютных средств платежи по спискам осуществлялись с задержками, что фактически означало нарушение обязательств уже не бывшего СССР, а согласованных от имени российского правительства. При принятии решений по отдельным фирмам не всегда соблюдался порядок выверки задолженности, что создавало угрозу осуществления платежей сверх сумм, числящихся на учете в ВЭБ, а также по переуступленным требованиям (которые не соответствовали категории первоочередных) или застрахованной задолженности. Этому также способствовала практика перевода платежей поставщикам, минуя ВЭБ, что могло привести к повторным платежам по одним и тем же требованиям.

Помимо этого, возникли сомнения в обоснованности финансовых условий урегулирования: на вторичном рынке котировки союзных долгов, наряду с котировками долгов большинства развивающихся стран, с конца 1993 года достаточно заметно понизились и колебались в пределах 30 процентов от номинала (т.е. дисконт составлял 70%). Поэтому применение

базовой схемы 1993 года, предусматривающей 50-процентный дисконт, фактически стимулировало поток обращений фирм-поставщиков и перекупщиков долгов, которые могли получить неплохую прибыль.

Чтобы взять ситуацию под контроль, был определен временный порядок рассмотрения обращений фирм-поставщиков, который, в частности, предусматривал оформление окончательных решений распоряжением правительства, а также была скорректирована базовая схема. Вместе с тем, была одобрена и стратегическая линия по урегулированию коммерческой задолженности – ее переоформление на универсальных принципах, исходя из условий реструктуризации долга Парижскому клубу и предварительно согласованных макропараметров соглашения с Лондонским клубом.

В сжатые сроки соответствующие ведомства провели большую работу по проработке необходимых финансовых и юридических процедур. В частности, четко определялось, какая задолженность и в каких формах признается коммерческой и подлежит реструктуризации, каков порядок процедур и т.д. Было решено, что инструментом переоформления будет регистрируемый вексель, выпускаемый Министерством финансов от имени правительства Российской Федерации. Векселя, в зависимости от категории задолженности, планировалось выпустить двумя траншами с различными условиями обращения, сопоставимыми с условиями реструктуризации задолженности этих категорий по Парижскому и Лондонскому клубам.

Когда прорабатывались организационные вопросы, мы учитывали уже накопленный опыт, в том числе и негативный, и поэтому особое внимание уделяли порядку выверки задолженности, чтобы избежать выдачи векселей по всей или части сумм, которые могли быть уже проплачены, застрахованы или рефинансированы, то есть либо вообще не подлежали реорганизации, либо подпадали под другие соглашения о реструктуризации (с Парижским или Лондонским клубами).

Ключевую роль в этом процессе должен был играть Внешнеэкономбанк, на учете которого числится основная масса этой категории долга, причем он должен был работать в тесном взаимодействии с МВЭС, особенно по некоторым категориям

долга, и Минфином в области выданных последним гарантий. В качестве партнеров по выверке задолженности «с другой стороны» рассматривались клубы поставщиков по странам, многие из которых были инициированы иностранными банками и уже к 1994 году аккумулировали значительную базу данных по коммерческой задолженности, занимались ее выверкой. При таком подходе участь ВЭБ несколько облегчалась – вместо проверки требований сотен фирм в индивидуальном порядке, он имел бы два-три десятка партнеров. По результатам выверки иностранный кредитор должен был получить соответствующее подтверждение, которое становилось основанием для получения российских регистрируемых векселей.

Имелось в виду, что агентом правительства по выпуску векселей будет ВЭБ, как и в случае облигаций внутреннего валютного займа. В отношении официального регистратора, который должен вести очень трудоемкую работу по сопоставлению и обновлению банка данных о держателях регистрируемых векселей и обработке уведомлений об их движении (продажах, переуступках и т.д.) и, естественно, существовать в единственном числе, вопрос не был решен окончательно. С тем, чтобы упростить схему, рассматривалась возможность объединения функций официального регистратора и платежного агента в одной структуре, возможно, в уполномоченном банке.

Был подготовлен и план-график проведения мероприятий по реоформлению коммерческой задолженности. Однако на этом этапе неожиданно возникли расхождения между Минфином и другими ключевыми ведомствами в отношении того, с чего начать: сначала опубликовать Заявление правительства о правопреемстве по коммерческой задолженности, а потом условия реоформления или наоборот. Минфин настаивал на том, что правительство должно сначала утвердить финансовые и юридические условия, а затем только сделать Заявление.

Эти, казалось бы, формальные расхождения затрагивали принципиальный момент. Речь шла о том, поставить коммерческих кредиторов перед фактом, то есть в одностороннем порядке «спустить» им условия реструктуризации, или с соблюдением переговорных процедур, как и в случае других

кредиторов, договориться об этих условиях с уполномоченными представителями фирм-поставщиков.

Мне казалось, что последний вариант не только лучше по форме, но и практически более целесообразен. Ведь фирмы-поставщики, будучи поставленными перед фактом, могли не согласиться с предлагаемыми им условиями, а без их согласия процесс зашел бы в тупик. Не случайно задолженность финансовым институтам реструктурируется через Лондонский клуб, знающий «настроение и аппетиты» своих членов, что уменьшает вероятность такого исхода, ведь и в случае банковских кредиторов в конечном итоге требуется одобрение условий индивидуальными банками. Поскольку фирмы-поставщики в принципе не имеют структуры, аналогичной Лондонскому клубу, мы предполагали, что представители страновых клубов могли бы для проведения встреч с российскими переговорщиками образовать «Московский клуб кредиторов». В рамках переговоров с Московским клубом были бы окончательно определены финансовые параметры регистрируемых векселей и уточнены многие организационные моменты.

В конечном итоге, вопрос решился так, как казалось оптимальным мне, ВЭБ и МВЭС: в последних числах сентября 1994 года правительство приняло постановление, одобрявшее Заявление о реоформлении коммерческой задолженности бывшего СССР перед иностранными кредиторами.

Правительство России подтвердило свою юридическую ответственность за коммерческую задолженность правительства бывшего СССР и других органов и юридических лиц, действовавших по его поручению. Было заявлено, что коммерческая задолженность подлежит реоформлению в регистрируемые векселя, выпускаемые в иностранной валюте; определялись подлежащие реоформлению категории и виды задолженности. В Заявлении было также указано, что практическая деятельность по реоформлению задолженности будет осуществляться с привлечением страновых клубов, а условия выпуска векселей и порядок процедуры реоформления будут дополнительно опубликованы в «Российской газете».

Надо сказать, что мы сознательно приурочили Заявление к Мадридскому ежегодному собранию МВФ и Мирового банка. Как я уже упоминал, у нас был подготовлен большой пакет

инициатив к этой встрече, и мы рассчитывали, что Заявление о принципах переоформления коммерческой задолженности будет воспринято как еще одно подтверждение готовности российского правительства к цивилизованному сотрудничеству в финансовой сфере. Возможно, прорыв в переговорах с Лондонским клубом был психологически подготовлен этим Заявлением. Банкирам уже было трудно использовать аргументы о том, что это, мол, Россия сознательно затягивает процесс и проявляет неуступчивость.

К сожалению, эффект деятельности комиссии О.Лобова, занимавшейся «делом о черном вторнике», был шире, нежели просто уход из правительства ряда лиц, «причастных» к событиям. Как я упоминал, надолго застопорилась реализация идеи глобальной реструктуризации внешнего долга СССР Парижскому клубу, вновь забуксовали переговоры с Лондонским клубом, практически замерла работа по переоформлению коммерческой задолженности.

Мне не очень понятны причины, по которым этот процесс не только не был завершен в планировавшиеся сроки, но и тянется до настоящего времени. Соображения текущей экономики валюты на обслуживании этой задолженности были бы уместны, если на платежи по коммерческому долгу был наложен полный мораторий. Похоже, что эта затяжка была на руку силам, стремившимся отложить реализацию единой схемы, которая не оставляла лазеек для проведения, видимо, достаточно прибыльных операций по переуступкам долгов и выкупу задолженности с дисконтом.

Думаю, что это не способствовало укреплению имиджа России как исправного «плательщика» по долгам. Хотя, могу предположить, что острота проблем, связанных с неурегулированностью этой задолженности, с течением времени сгладилась просто в силу того, что значительные объемы задолженности перешли от первоначальных кредиторов ко вторичным держателям советских коммерческих обязательств. Последние – это стратегические инвесторы, которые выкупили с дисконтом советские коммерческие долги на вторичном рынке, тем самым диверсифицировали свой портфель активов и теперь могут более спокойно ожидать расчетной прибыли после переоформления задолженности в регистрируемые векселя.

В последнее время в прессе в контексте урегулирования коммерческой задолженности упоминается Московский клуб кредиторов (правда, не в том виде, в каком он замыслился), а также некоторые банки, претендующие на роль платежных агентов правительства. По этим сообщениям можно судить о том, что в дополнение к графику, некоторые организационные подходы к реорганизации коммерческой задолженности, видимо, тоже претерпели изменения.

Безусловно, звание уполномоченных агентов правительства по платежам всегда «к лицу» банкам, претендующим на роль крупных и солидных, и за это стоит побороться. Другой вопрос, что, по-видимому, потенциальные агенты руководствуются не только «имиджевыми» соображениями, но и просчетом возможных финансовых схем и операций, которые они смогли бы реализовать в дополнение к своим чисто платежным функциям.

Будем надеяться, что порядок реорганизации коммерческой задолженности эволюционировал не в сторону изымания у ВЭБ логичных для него функций (например, координатора выверки задолженности) и неоправданной децентрализации процесса. Вместе с тем, финансовые условия выпуска векселей вполне заслуживают некоторых корректировок, учитывая последние договоренности с Парижским и Лондонским клубами, а также укрепление кредитного рейтинга России.

Думается, что последние два года не были потрачены впустую, если схему и условия урегулирования негарантированной коммерческой задолженности удалось за это время довести до совершенства.

Как не попасть в «долговую петлю»?

В конце 1997 года завершается «пяtilетка» переговоров по урегулированию внешней задолженности бывшего СССР, и есть все основания надеяться, что в ее последний год будут поставлены подписи под документами, закрывающими переговорную эпопею.

На основе договоренностей с Парижским клубом 1996 года заканчивается подписание серии двусторонних соглашений с официальными кредиторами. Близок к окончанию, хотя и с отставанием от согласованного в 1995 году графика, подготовительный этап по реоформлению задолженности Лондонскому клубу. На стадии выверки, с приличными шансами добиться решения своей судьбы, находится «клуб» держателей коммерческой задолженности.

Достигнуты договоренности об урегулировании задолженности бывшего СССР и другим кредиторам, не являющимся членами Парижского клуба, к числу которых относятся бывшие страны СЭВ и некоторые другие государства.

Итак, «переговорное» пятилетие завершается и начинается новая эпоха – эпоха расплаты по долгам, которая продлится еще почти пять пятилеток. Такой период погашения задолженности СССР отпущен самыми терпеливыми кредиторами советского государства.

Россия вступает в этот период с внешним долгом, который в сумме составляет более 130 млрд.долл., намного большим, чем тот, что привел к банкротству СССР. Тем не менее, по принятым в международной практике критериям, этот долг не относится к «критическому». В соотношении к ВВП – примерно 30% – его уровень умеренный; отношение долга к годовому экспорту составляет порядка 140%, а сумма его обслуживания к годовому экспорту остается в пределах 10%, что считается вполне приемлемым. В результате проведенных реструктуризаций график платежей сглажен и не имеет пиков резкого увеличения сумм выплат. Против показателей 1992 года это, ко-

нечно, позитивный сдвиг.

Однако говорить о том, что долговая проблема снята, явно преждевременно, особенно если взглянуть на нее с точки зрения государственных финансов. Не следует забывать, что в течение двадцати пяти лет надо без сбоя выдерживать графики обслуживания и погашения бывшей советской задолженности. А согласованные с клубами условия достаточно жесткие – уже в ближайшие годы выплаты по союзному долгу будут заметно возрастать.

Кроме того, надо еще безукоризненно обслуживать и чисто российские долги. А в последние два-три года российские внешние заимствования быстро растут: в 1995-1996гг. совокупный чистый прирост внешнего долга составил более 12 млрд.долл., а на 1997г. он запланирован в размере 8 млрд.долл. Ежегодное привлечение нового финансирования, как правило, превышает не только суммарные выплаты по погашению, но и обслуживанию внешней задолженности. То есть, грубо говоря, пока мы рассчитываемся за «старые» долги (замечу, сейчас это в большей части выплаты процентов, а не погашение основного долга), делая новые. А это значит, что в бюджете просто нет денег для отвлечения их на внешние платежи.

Причем только внешними заимствованиями дело не ограничивается – быстрыми темпами растет и внутренний государственный долг. Помимо накопления разного рода невыплаченных государственных обязательств, осуществляются массивные заимствования путем эмиссии государственных ценных бумаг. Если оценивать только эту часть долга, то его чистый прирост, пересчитанный для сопоставимости по соответствующему среднегодовому курсу, составил приблизительно 46 млрд.долл. за 1995-1996гг., а номинальный размер достиг около 5% в 1995 и 11% в 1996гг. Исходя из бюджета на 1997г. и анализа структуры долга, при самых благоприятных обстоятельствах заимствований (их удешевлении и удлинении сроков), по предварительной оценке, долг вырастет еще более, чем на 20 млрд.долл. и достигнет почти 15% ВВП.

А вместе с увеличением задолженности возрастают текущие расходы на обслуживание государственного долга и, соответственно, долговое давление на будущие бюджеты, при этом не имеет большого значения «национальное» происхо-

дение государственного долга, а именно – внутренний он или внешний. (Здесь хочу заметить, что, после допуска на внутренний рынок ценных бумаг нерезидентов в 1996 году, понятие внутреннего долга, естественно, стало весьма условным. Нерезиденты, которым, по оценкам, принадлежит порядка пятой части обращающихся на внутреннем рынке бумаг, стали очень серьезным фактором влияния на этот рынок.)

Если в 1995г. на обслуживание госдолга пришлось порядка 10% фактических расходов федерального бюджета, то в 1996г. – 12,5%, а за 1997 год планируется израсходовать около 15% расходной части бюджета. Замечу, что я говорю в данном случае только о части платежей по обслуживанию госдолга, которая отражается в соответствующих статьях федерального бюджета.

Поскольку внутренние государственные заимствования в подавляющем объеме представлены ГКО, то есть дисконтными ценными бумагами, разница между их номиналом и ценой размещения представляет собой стоимость их обслуживания. Поэтому, если пересчитать расходы федерального бюджета на обслуживание госдолга с поправкой на дисконт, то они окажутся значительно выше: в 1995г. – 19%, а в 1996г. – 21% всех бюджетных расходов. А значит, и бюджетный дефицит, рассчитанный согласно международной классификации, составил в 1995 и 1996гг. соответственно около 6% и 9% ВВП.

Такая классификация позволяет значительно лучше отслеживать динамику государственного долга, нежели практикуемая в бюджетной росписи правительства. Дело в том, что бюджетный дефицит есть не что иное, как чистый прирост государственного долга (с обратным знаком), равный чистому финансированию дефицита (то есть новые заимствования минус погашения).

В части внешнего долга чистый прирост задолженности на уровне 1,5% ВВП в 1995-1996гг. (величина внешнего финансирования) складывается из, по крайней мере, трехкратного превышения сумм использования новых кредитов (более 2% ВВП) над суммами погашения (менее 1% ВВП).

Что касается заимствований посредством размещения внутренних ценных бумаг, общее привлечение средств составило в 1995 и 1996гг. соответственно более 9% и 19% ВВП, од-

нако бюджет получил в чистом виде относительно небольшие деньги – 1,4% ВВП в 1995г. и 1,8% ВВП в 1996г. (именно эти цифры фигурируют в бюджете как внутреннее финансирование его дефицита). Куда же делась разница? Это – погашение (и обслуживание в части дисконта) внутреннего долга – соответственно более 5% и 12% ВВП в 1995-1996гг. Таким образом, государство вынужденно наращивает внутренний долг в ценных бумагах для рефинансирования задолженности, то есть, собственно, поддержания рынка, а бюджетная эффективность масштабных внутренних заимствований весьма низкая.

В сумме денежные потоки, которые обслуживают выплаты по государственному долгу, в 1996 году выросли, по сравнению с 1995 годом, в два раза, достигнув более 20% ВВП (почти 100 млрд.долл.), и приблизительно на таком же уровне, в лучшем случае, останутся в 1997 году. Эти цифры в полной мере иллюстрируют масштабы долговой зависимости государственных финансов и экономики в целом.

Как можно оценить наши долговые перспективы? По существу, с большой определенностью сейчас можно говорить только об одном: по графикам платежей по внешнему долгу достаточно быстро увеличиваются выплаты сумм основного долга. Сейчас мы уже начали погашение ранее привлеченных кредитов МВФ, некоторых двусторонних кредитов, а через пять лет к этому добавится погашение реструктурированной союзной задолженности. Что же касается внутреннего долга, а также совокупных расходов на обслуживание госдолга – вопрос пока остается открытым. Ответ кроется в неизвестных пока переменных – определяемых дефицитом бюджета объемах, а также «цене» и срочности новых заимствований. Иначе говоря, долговые перспективы зависят от «здоровья» российских государственных финансов, и здесь, как говорится, возможны варианты...

К сожалению, исходя из тенденций последних лет, нельзя полностью исключить экстремальный сценарий вползания в «долговую петлю». Это происходит, когда на протяжении некоторого периода образуется такой разрыв в доходах и расходах, что не только погашение основного долга, но и выплаты процентных платежей рефинансируются за счет новых заимствований. Долговая пирамида строится в расчете на сверхдо-

ходы будущих периодов. Увы, как правило, этим ожиданиям не суждено сбыться.

Во-первых, быстрое нарастание государственного долга, как правило, рассматривается кредиторами как повышение риска кредитования государства. Соответственно, премия за риск приводит к удорожанию новых заимствований со всеми вытекающими отсюда бюджетными (и не только) последствиями.

Во-вторых, как следствие долговой нагрузки, возникает эффект сжатия бюджетных доходов. Механизм прост. Из-за увеличения расходов на обслуживание долга сокращаются возможности финансирования других текущих расходов и инвестиционных проектов. С другой стороны, дополнительные потребности пополнения доходной части бюджета ведут, по меньшей мере, к сохранению высокого налогового бремени и неналоговых сборов. Все это в совокупности сдерживает внутренний спрос, экономический рост, а в итоге налоговая база сжимается и уровень налоговых поступлений в соотношении к ВВП остается таким же низким или даже снижается.

Поскольку бюджет – это лишь часть финансовых потоков в экономике, если где-то ресурсов «прибавляется», то где-то и «убавляется», иначе говоря, долговое бремя при сохраняющейся дефицитности бюджета приводит к выкачиванию государством все возрастающего объема ликвидности с внутреннего рынка. Последствия – давление на процентные ставки, валютный курс, снижение инвестиционной активности и так далее – нам хорошо известны.

Хочу особо подчеркнуть, что часто употребляемый тезис о якобы «неинфляционном» характере финансирования бюджета, к которому мы перешли в последние годы, справедлив лишь отчасти – при небольших объемах заимствований. К сожалению, массированные заимствования могут быть весьма инфляционными по своим последствиям. Во-первых, чем больше долговое давление на бюджет, тем больше искушение обесценить хотя бы часть долга за счет инфляции. Во-вторых, для поддержания внутреннего рынка ценных бумаг в дело обычно вступает Центральный банк, скупая часть размещаемых выпусков, а это ни что иное, как денежная эмиссия. Понятно, что ЦБ может осуществлять эти операции, оставаясь в задан-

ных параметрах денежной программы (ориентированной на запланированный показатель инфляции) только до определенного предела. Не случайно, международный опыт показывает, что сильно «обремененные» долгами страны почти всегда сталкиваются с инфляцией, ее можно только временно оттянуть, если вовремя не принять радикальные меры по уменьшению «финансовой дыры» в бюджете.

В принципе, цепная реакция разбалансирования и сжатия экономики может раскручиваться до определенного предела – пока «дают в долг». А если уже не дают, и власти решат закрыть «финансовую дыру» другими способами, то выбор невелик – кредитная эмиссия, а значит – инфляция со всеми ее разрушительными последствиями, и/или потеря валютных резервов. В конце концов, все равно долговая «яма».

Кардинальным решением долговой проблемы является сценарий «расплаты» по долгам, то есть постепенное абсолютное снижение задолженности. Однако этот сценарий связан со сверхрадикальными изменениями в бюджете – не просто его сбалансированием (этого будет недостаточно), а достижением устойчивого суфицита, то есть положительного сальдо. Если доходы бюджета будут превышать расходы, и, соответственно, выплаты основного долга – новые заимствования, можно будет говорить о сокращении государственного долга. Понятно, что только очень «здоровая» и «законопослушная» экономика может генерировать столь солидные поступления в бюджет. Нам для этого предстоит еще потрудиться.

Существует ли какая-то «золотая» середина? Судя по всему, это «облегченный» предыдущий сценарий, а именно – сбалансированный бюджет и, соответственно, «нулевой» номинальный прирост государственного долга.

Возьмем пример: бюджет 1997г. запланирован с дефицитом 3,5% ВВП, который финансируется из внутренних и внешних источников. Его сбалансирование «стоило» бы 3,5% ВВП расходов и/или доходов, при этом нетто-финансирование составило бы ноль, то есть размер государственного долга был бы «заморожен». Однако это не означает «нулевых» заимствований: потребовалось бы, тем не менее, привлечь сумму в пределах 15-20% ВВП для выплат по подлежащему погашению

внутреннему и внешнему долгам.

Как видим, вполне «золотым» назвать такой сценарий трудно, ведь даже если цена внутренних заимствований будет устойчиво снижаться и увеличится их срок, иначе говоря, меньший объем эмиссии будет идти на погашение предыдущих выпусков внутренних ценных бумаг, то погашение внешнего долга согласно платежным расписаниям будет расти. Соответственно, в будущем потребуются достаточно массивные внешние и внутренние заимствования.

Итак, что мы имеем в результате? Выбор из трех сценариев. Если исключить два экстремальных, то остается сценарий «нулевого» бюджетного дефицита и «нулевых» чистых заимствований (очередной «нулевой» вариант, которые так часто встречались в долговой практике).

Конечно, «нулевого» результата удастся добиться не «завтра».

Механически увеличить доходы до нужного параметра невозможно. Например, увеличение налогового бремени, если избрать такой механизм, приведет, скорее всего, к дальнейшему массивному уходу от налогов, накоплению недоимок, и тут уже не помогут даже самые профессиональные и великолепно оснащенные налоговые службы. Главное, что налоговый пресс резко снижает шансы на стабилизацию и экономический рост, то есть основные предпосылки физического расширения налоговой базы.

Думаю, что добиться поступления в казну налогов и других неналоговых платежей можно, прежде всего, сконцентрированными усилиями, нацеленными на экономический рост. К числу первоочередных мер, которые будут этому способствовать, относится принятие современного налогового кодекса, вся идеология которого должна предусматривать стимулы к частным инвестициям. Необходимо также привести в соответствие с этой задачей или вновь принять законодательные акты, которые обеспечивают гарантии и создают условия для частной инициативы больших и малых предпринимателей, российских и иностранных резидентов.

Что касается расходов, то здесь резервы для молниеносного сокращения не велики. Стратегической линией, синхронизированной во времени с вышеназванными усилиями по сти-

мулированию частных инвестиций, должно быть значительное сокращение расходов бюджета на государственные инвестиции в те отрасли и сферы, которые потенциально могут быть профинансированы частным капиталом. Надо помнить уроки прошлого – экономический кризис в СССР, приведший к банкротству государства, был именно следствием того, что государственное регулирование и предпринимательство проигрывают в эффективности частной инициативе. Потому-то и пришлось брать в долг у государств с процветающим частным сектором, у частных банков и фирм. Об этом мы, кажется, начали забывать, протаскивая в государственный бюджет все новые, не связанные, собственно, с выполнением государственных функций, расходы и государственные гарантии (читай, те же расходы, но в скрытой форме).

В конечном счете, есть альтернатива: либо мы пытаемся раздуть неэффективные государственные вложения в экономику, а значит, вынуждаем финансовые власти брать деньги в долг по высокой цене, либо мы отказываемся от этих расходов, но, взамен, увеличиваем доходы бюджета, так как уменьшение государственных заимствований на внутреннем рынке через фактор удешевления денег для реального сектора позитивно скажется на расширении налоговой базы и увеличении доходов. Иначе говоря, либо мы поддерживаем только банковский сектор, либо мы содействуем развитию всей экономики.

Другим направлением сокращения расходов является проведение реформ социальной и жилищно-коммунальной сферы. Безусловно, государство не может отказаться от своих первоочередных обязанностей по обеспечению достойной жизни пенсионеров, инвалидов, малообеспеченных слоев населения и других лиц, нуждающихся в государственной защите и поддержке.

Но здесь должны работать два ключевых принципа: во-первых, поддержка должна касаться только тех, кто в этом действительно нуждается; во-вторых, для всех граждан должны быть созданы наилучшие условия для самостоятельного финансирования своих социальных потребностей.

Сейчас социальные льготы – дотации на свет, газ, транспорт, пособия всех видов – имеют массовый характер, уравни-

нивая граждан по некоторым критериям вне зависимости от их благосостояния. А стоит это порядка 5-7% ВВП. С другой стороны, пока крайне неразвита инфраструктура, позволяющая гражданам надежно, безопасно и на льготных условиях сберегать часть своих доходов для финансирования текущих и будущих потребностей, — это частные пенсионные фонды, различные страховые институты и так далее. Кстати, эти институты в зарубежных странах аккумулируют гигантские ресурсы, которые идут в инвестиции, стимулируя экономический рост. У нас же граждане, напуганные всевозможными «пирамидами», сберегают средства в иностранной валюте, тоже стимулируя экономический рост, только не российский, а заграничный.

Как видно, резервы для сбалансирования бюджета есть немалые. Если исключить самоубийственный румынский вариант обескровливания экономики для расплаты по долгам, имеющиеся резервы можно реализовать, не откладывая на будущее необходимые реформы.

По моему мнению, нынешняя сложная долговая ситуация должна подтолкнуть, во-первых, к очень быстрым действиям в этом направлении, и, во-вторых, заставить все текущие бюджетные решения (и, естественно, создающие им основу законодательные акты) принимать с учетом их среднесрочных последствий, иначе никто не сможет гарантировать, что нас не захлестнет «долговая петля».

В практическом плане это означает, что среднесрочные бюджетные ориентиры должны найти вполне конкретное преломление уже в бюджете 1998 года, который, в свою очередь, не должен рассматриваться в отрыве от ключевых параметров бюджетов будущих нескольких лет. Мне можно возразить, что это — задачка со слишком многими неизвестными. Безусловно.

Но мы знаем некие очень важные цифры, которые скреплены международными обязательствами России и рассчитаны вплоть до 2020 года, — это суммы выплат по обслуживанию и погашению накопленного внешнего долга. А это ни что иное, как долгосрочные показатели одной статьи расходов и внешнего финансирования со знаком «минус». Как ни странно, этих цифр и предположений о динамике некоторых мак-

роэкономических показателей (темпы роста реального ВВП, инфляция, изменение реального валютного курса, доля расходов на обслуживание внешнего долга в общих расходах бюджета) вполне достаточно для просчета и составления среднесрочных прогнозов бюджета, отражающих все описанные мной варианты долговых сценариев.

Соответственно, среднесрочный сценарий «нулевого» варианта преломился бы во вполне конкретные текущие и среднесрочные бюджетные показатели: пределы расходов, минимальные уровни доходов, лимиты внешних заимствований, увязанные с объемами погашения внешнего долга, и пределы внутренних заимствований. Все эти ориентиры задали бы пороги экономической безопасности, поскольку, думаю, что банкротство государства и есть реальная, а не надуманная угроза экономической безопасности.

При таком подходе правительство, представляя в Государственную Думу проект очередного бюджета вместе со среднесрочным бюджетным прогнозом, имело бы значительно больше аргументов в отстаивании тех или иных бюджетных показателей. Во всяком случае, можно было бы более наглядно показать лоббистам раздувания расходов и всякого рода льгот, к какой «красной черте» они толкают государство. Для законодателей видение среднесрочной перспективы было бы важно не только в ходе работы над законами о текущих бюджетах, но и при подготовке нового налогового кодекса и многих других законодательных актов. Иначе говоря, и законодательная, и исполнительная власти перестали бы восприниматься и действовать как «временщики», а текущая политика получила бы более конкретные будущие ориентиры.

Управление внешним долгом и активами

Стратегическая линия – не выпустить государственный долг за безопасные для российской платежеспособности пределы – должна получить вполне конкретное воплощение, в частности, в политике управления внешним государственным долгом. Думаю, что грамотная работа в этом направлении позволила бы задействовать и некоторые механизмы, известные в международной практике, которые помогают уменьшить долговое бремя.

Сейчас, когда процесс урегулирования внешней задолженности бывшего СССР завершается, акцент в деятельности по управлению внешним долгом смещается, прежде всего, к проведению обоснованной политики государственных внешних заимствований.

На мой взгляд, одной из главных проблем является разумное определение пределов новых внешних заимствований. Если исходить из ориентации на «нулевой» вариант, иначе говоря, на сдерживание роста номинального государственного долга, то ежегодный объем вновь привлекаемых иностранных кредитов и займов должен примерно соответствовать размерам ежегодного погашения внешнего долга (текущим выплатам основного долга), а не суммарным платежам не только по погашению, но и обслуживанию внешнего долга, как это практиковалось в последние годы (что, собственно, и может спровоцировать «долговую петлю»).

Конечно, реализация такого подхода не должна быть догматической. Если, скажем, размещения российских «евроблигаций» позволяют привлечь средства в российский бюджет на более выгодных условиях, по сравнению с внутренними заимствованиями, то, видимо, было бы неразумным наложить «вето» на эти заимствования, как только они превысят установленный для внешнего долга лимит. В таком гипотетическом случае следовало бы внести коррективы в объемы заимствования на внутреннем рынке, имея в виду глобальную за-

дачу обеспечения контроля за безопасным уровнем всего государственного долга.

Этот пример показывает, что следовало бы продумать гибкий механизм, позволяющий учитывать конъюнктуру как международного, так и внутреннего рынков капитала, и, соответственно, одновременно корректировать законодательно устанавливаемые ежегодные лимиты внутренних и внешних заимствований. В этом плане было бы целесообразно наладить тесное взаимодействие между правительством и законодателями для оперативного решения таких вопросов.

Другим составным элементом политики внешних заимствований, требующим, по-моему, серьезной проработки, является формирование оптимальной структуры внешних заимствований.

Прежде всего следует обратить внимание на такой аспект, как структура заимствования по срочности. Вновь привлекаемые иностранные кредиты и займы – это новый долг, изменяющий графики погашения и обслуживания ранее накопленного внешнего долга. Если вспомнить опыт СССР, неоптимальная структура заимствований привела к образованию «пиков» платежей, спровоцировавших долговой кризис. Причем надо иметь в виду, что даже приемлемые условия каждого нового кредита, займа, выпуска ценных бумаг в отдельности не исключают их негативного совокупного эффекта на общий график платежей по внешнему долгу.

Поэтому решения по новым заимствованиям должны приниматься с учетом их средне- и долгосрочных «платежных» последствий. В практическом плане это означает, что в ежегодную программу новых заимствований, представляемую правительством в ходе бюджетного процесса, следовало бы включать в качестве составного элемента расчетные графики платежей по погашению и обслуживанию внешнего долга, отражающие эффект вновь привлекаемых заемных средств.

Посмотрим теперь на структуру заимствований с точки зрения соотношения источников финансирования и, собственно, качества кредитного «портфеля».

В течение ряда лет, когда Россия была практически отрезана от международного рынка капиталов, главными донорами правительства стали международные финансовые организа-

ции. Они представляют как «несвязанное» финансирование (иначе говоря, «живые» деньги, поступающие в бюджет) – это, главным образом, средства, выделяемые в рамках согласованных с МВФ программ, и реабилитационные займы МБРР, так и «связанные» кредиты и займы, выделяемые МБРР и ЕБРР в форме проектного финансирования (эти ресурсы, минуя бюджет, идут напрямую фирмам, предоставляющим консультационные и иные услуги и поставляющим товары в рамках конкретных проектов).

Подпитка российского бюджета «свободными» средствами частично закрывает бюджетные бреши. Однако «кран может быть перекрыт» в качестве наказания, причем в самый трудный для бюджета момент, – на нашей памяти МВФ уже неоднократно задерживал отдельные кредитные транши, а это, конечно, осложняет управление бюджетной ликвидностью.

С другой стороны, не следует забывать, что возможности МВФ и МБРР не безграничны: уже практически исчерпаны лимиты выделения «несвязанных» кредитов по линии МБРР, но и МВФ через механизм квот ограничивает объем средств, которые могут быть предоставлены каждой стране. В принципе, это финансирование выделяется международными организациями для облегчения наиболее болезненного этапа реформ, а потому нужно до «иссякания источника» провести эти реформы.

Думаю, важно уже сейчас готовиться к «жизни без ресурсов МВФ», но это, конечно, не означает разрыва отношений. Сотрудничество с международными финансовыми организациями выходит за рамки чисто финансовых отношений – общеизвестна роль МВФ как экономического «наставника» реформирующихся стран, но это еще и институт, который оказывает довольно заметное влияние на суверенный кредитный рейтинг, и перепадения взаимоотношений с Фондом самым прямым образом сказываются на восприятии иностранными инвесторами перспектив вложений в то или иное государство (не случайно иностранные венчурные и другие фонды используют даже термин – «IMF-approved destinations», в смысле «одобренные МВФ страны»).

Финансовые условия заимствований у международных

экономических организаций достаточно привлекательные: по выражению банкиров, это «дешевые» и «длинные» деньги. Но именно в силу этого обстоятельства, в принципе, и возникает большое искушение «брать по максимуму», и это особенно касается «связанных» кредитов.

Складывается впечатление, что подчас правительство под давлением appetites отраслевых лобби не имеет возможности ограничить соответствующие расходные статьи и вынуждено идти на закрытие части этих расходов «связанным» финансированием. Соответственно, политика в области привлечения внешних «связанных» кредитов часто напоминает пожарное латание тришкиного кафтана – российского бюджета.

Учитывая уже накопленный противоречивый опыт, было бы важно и законодателям, и правительству вместе подумать над тем, как оптимизировать наши «кредитные портфели» в МБРР и ЕБРР. Важно, наконец, выработать стратегию заимствований и разумные критерии отбора проектов. Это позволило бы отсекал (или откладывать на более поздние сроки) некоторые займы, пусть привлекательные, лоббируемые, но не решающие первоочередных общегосударственных инвестиционных или инфраструктурных задач.

Вместе с тем, надо подумать над тем, как улучшить организационную работу по проработке проектов с тем, чтобы сократить сроки и затраты на этом этапе. Ведь уже с момента подписания соглашения о займе включается «счетчик», накручивающий проценты за резервирование средств, потом за их использование, а если займ по каким-то причинам «не пошел» (такие случаи были), то это тоже не обходится бесплатно. Если учесть, что одновременно «в работе» находится с десятком займов МБРР и ЕБРР, то набегает вполне солидные суммы текущих выплат из бюджета в счет погашения задолженности международным организациям. И это пусть небольшой, но вполне реальный резерв экономии бюджетных расходов.

По-видимому, еще более тщательно следует продумать механизм и критерии выбора проектов, финансируемых за счет двусторонних «связанных» кредитов, предоставляемых иностранными правительствами или их специализированными

институтами в целях поддержки национальных экспортеров. Здесь присутствует сильный элемент лоббирования с обеих сторон. Финансовые условия этих кредитов более жесткие, а партнером для российской стороны могут быть только национальные фирмы страны, выделяющей кредит. Возможно, для реализации проектов, заслуживающих государственной поддержки, следует более активно использовать практику организации международных торгов или другие формы финансирования.

Завершая тему «связанных» кредитов, хочу заметить, что сейчас в структуре российских государственных внешних заимствований доля таких ресурсов заметно уменьшилась, прежде всего, за счет притока свободных ресурсов от МВФ. Однако своего рода «знаком качества» реформ является способность страны перейти к более традиционным и цивилизованным формам внешних заимствований, практикуемым большинством развитых стран мира.

Реальные возможности начать этот переход у России появились совсем недавно. Усилия по урегулированию внешнего долга бывшего СССР перед Лондонским клубом, достаточное четкое выполнение платежных обязательств и благосклонное отношение МВФ к оценке российских реформ подготовили почву для заимствований на международном рынке капитала. В ноябре 1996г. Россия начала размещение облигационных государственных займов («еврооблигаций»).

По мнению специалистов, дебют прошел достаточно удачно с точки зрения условий, на которых эти займы были размещены, учитывая невысокий официальный кредитный рейтинг России, присвоенный ей международными рейтинговыми агентствами. Размещение второго еврооблигационного займа, номинированного в немецких марках, завершило этот успех. Понятно, что выход на новый рынок заимствований – это только половина дела. Предстоит очень кропотливая и грамотная работа по расширению там своего присутствия.

Сейчас, когда правительство остро нуждается в деньгах, существует некоторая опасность переоценки «гостеприимности» нового рынка и повторения ошибок, которые периодически дестабилизируют внутренний рынок госдолга и в прямом смысле дорого обходятся бюджету. Неумеренные аппетиты

на международном рынке капитала могут не только ухудшить финансовые условия заимствований, но и закрыть этот источник вообще. У иностранных инвесторов, в отличие от российских, мобильность капитала практически не ограничена, и найти альтернативу российским бумагам, аналогичную по уровню доходности и риска, они смогут легко. Потому-то и реакция на любые тревожные или плохие новости о стране-эмитенте быстрая – доверие потерять можно мгновенно (этот фактор следует учитывать, кстати, и в контексте присутствия нерезидентов на внутреннем рынке ценных бумаг).

Уместно вспомнить недавний (конец 1994г. – начало 1995г.) опыт Мексики, которая рассматривалась МВФ как государство с весьма успешно реформирующейся экономикой. Это внушало доверие иностранным инвесторам, которые охотно покупали мексиканские ценные бумаги. Однако на каком-то этапе все вместе упустили из вида (а мексиканские власти, судя по всему, этому «помогли»), что появились некоторые проблемы, которые вели к потере валютных резервов страны. Девальвация национальной валюты стала вынужденной мерой, которая, однако, имела крайне тяжелые последствия. Начал рушиться рынок мексиканских ценных бумаг (некоторые выпуски были привязаны к национальной валюте), а тут еще выяснилось, что значительный объем облигаций подлежит погашению в ближайшие месяцы, но уже не было ни валютных резервов, ни шансов привлечь деньги за счет новых эмиссий. Паника и хаос были остановлены только совместными усилиями «большого соседа» США (также партнера по Северо-американской зоне свободной торговли) и МВФ, которые сумели сколотить беспрецедентный пакет финансовой помощи Мексике (порядка 48 млрд.долл.) под обязательства проведения жесткой экономической программы.

Этот опыт показывает, что, помимо, собственно, профессиональной работы по размещению новых внешних облигационных займов, необходима постоянная забота о поддержании устойчивого кредитного рейтинга. Для кредиторов важна хорошая «кредитная история», то есть своевременное погашение ранее привлеченных заимствований, но этого недостаточно. Сбалансированный бюджет, достаточные валютные резервы – это безусловные индикаторы платежеспособ-

ности, но и этого мало. Политическая стабильность, преемственность и предсказуемость экономического курса, политическая и экономическая «прозрачность» – это тоже необходимые слагаемые имиджа надежного заемщика.

Политикой государственных внешних займов деятельность по управлению внешним долгом, однако, не исчерпывается. Существуют апробированные международной практикой механизмы, позволяющие уменьшить долговое давление – это так называемые конверсионные операции.

Расцвет конверсионных операций пришелся на середину 80-х – начало 90-х гг. Эти схемы получили наибольшее распространение в латиноамериканских странах, испытывавших долговой кризис, как составной элемент политики, нацеленной на решение таких задач, как уменьшение номинального внешнего долга (его фискального бремени), обеспечение притока дополнительных иностранных инвестиций и репатриация ранее «сбежавшего» национального капитала.

При всем разнообразии конверсионных программ, главный финансовый механизм конверсионной схемы состоит в ликвидации части внешних долговых требований путем их обмена на национальные активы – национальную валюту, облигации, акции, товары, финансовые активы и т.д. Схема, как правило, базируется на принципе «не парного обмена»: номинальный долг свопируется по специальному курсу погашения, который ориентируется на котировки вторичного рынка соответствующих долговых требований. Это и определяет потенциальную привлекательность схемы для ее участников.

Поясню механизм на грубом примере. На вторичном рынке долг котируется по рыночной цене 40% от номинала (с дисконтом 60%). Государство-должник одобрило программу конверсии, зафиксировав курс погашения (курс, по которому пересчитываются номинальные требования) в 50% от номинала (дисконт 50%). Валютный обменный курс: 3 единицы национальной валюты за 1 доллар США. Инвестор мог бы вложить 40 млн.долл. в активы страны-должника – по валютному обменному курсу он получит 120 млн. единиц национальной валюты для инвестиций. Используя схему конверсии, он истратит 40 млн.долл. для приобретения долга номиналом в 100

млн.долл., по курсу погашения будут зачтены к обмену в национальную валюту 50 млн.долл., следовательно, в национальной валюте будет получено 150 млн., то есть на 30 млн. больше, нежели при прямом обмене валюты (условный валютный курс для инвестора – почти 3,8 ед. национальной валюты за 1 долл. США).

Повторяю, что это очень приблизительное описание схемы, но оно показывает некоторые плюсы для всех участников: государство выкупает долг со скидкой 50% (уменьшая номинальный долг и экономя на будущих процентных выплатах), при этом некоторой субсидией в форме преференциального валютного курса оно привлекает инвестора. Для держателя долговых требований – это возможность реструктурировать свой портфель активов.

На практике конверсионные программы значительно сложнее по схемам и, в принципе, не так однозначны по экономическим последствиям. В частности, схемы, предусматривающие прямой обмен долга на национальную валюту, потенциально инфляционны, то есть требуется увязка с денежной программой. Преференциальность курса может создать потенциал для арбитража, если конверсионная программа не вводит некоторых ограничений на репатриацию капитала. Дотирование иностранных инвестиций имеет смысл только в том случае, если эти инвестиции без конверсии в страну не пришли бы. Все это требует очень грамотной проработки в ходе подготовки программы конверсии.

У нас программы конверсии как комплексного и «прозрачного» механизма не было и нет, поскольку необходимой предпосылкой для «запуска» такой программы является завершение процесса реоформления задолженности. Тем не менее, для урегулирования некоторых требований практиковались своповые операции. В частности, по негарантированной коммерческой задолженности осуществлялся выкуп долга с дисконтом, что является вариантом свопа типа «долг на наличные». Я уже упоминал, что такая практика была вынужденной, снимавшей особенно конфликтные ситуации, но, в принципе, не решала и не могла решить стратегические задачи, которые обычно реализуются в рамках программы конверсии. Помимо этого использовались более эффективные

схемы «долг на экспорт». Таким образом, некоторый опыт уже накоплен, и сейчас, когда переоформление долгов бывшего СССР завершается, следовало бы продумать возможность реализации программы конверсии в России.

Привлекательным вариантом, по моему мнению, является упомянутая схема «долг на экспорт». Однако принципиально важна качественная характеристика экспорта, то есть экспорт не сырья и материалов, а машинотехнической и иной готовой продукции. Такая схема позволяет поддержать конкурентноспособные внутренние производства (а значит, сохранять рабочие места, обеспечивать поступление налогов и финансировать инвестиционные затраты производителям), содействует увеличению их экспорта на уже традиционные рынки и освоению новых рынков сбыта, одновременно помогая бюджету расплатиться по долгам.

Если анализировать международный опыт, одной из перспективных и приемлемых для нас схем, на мой взгляд, может быть конверсия типа «долг на собственность», проводимая в рамках программы приватизации.

Здесь существует два аспекта проблемы. Во-первых, приватизация в России касается только активов, при этом игнорирует то обстоятельство, что эти активы по многим объектам приватизации созданы за счет использования иностранных кредитных линий, то есть государственных внешних заимствований СССР и РФ. Поэтому вполне правомерна постановка вопроса о том, что приватизация активов должна идти рука об руку с приватизацией пассивов, то есть остающейся непогашенной задолженности предприятий по использованию государственных централизованных кредитов. Думаю, что это условие должно действовать при передаче, продаже в частную собственность пакетов акций, ранее закрепленных в федеральной собственности.

Во-вторых, это, собственно, конверсионные схемы. Например, организация тендеров по обмену пакетов акций конкретных предприятий на обязательства по выкупу российских долговых инструментов плюс дополнительные капиталовложения. В практическом плане это достаточно трудоемкая и медленная схема. Но она дает возможность избежать инфляционного эффекта, привлечь стратегических инвесторов

при правильной организации, приватизировать крупные объекты.

Самой привлекательной схемой для России, конечно, могла бы стать конверсия типа «долг на долг», иначе говоря, swap внешних обязательств в финансовые активы, то есть долги нам. Если вспомнить, что по номиналу финансовые активы оцениваются в 150 млрд.долл., а внешний долг в 130 млрд., то еще и солидную «сдачу» можно было бы получить. Увы.

Я уже ранее упоминал, что финансовые активы бывшего СССР, которые с самого начала дележа наследства явились объектом повышенного внимания со стороны других республик бывшего СССР, в реальности весьма труднооценимое «богатство». Как показала практика, некоторые усилия последних лет, направленные на официальное признание этих долгов, подтверждение сумм задолженности и получение платежей, оказались не очень результативными. Лишь с небольшим числом должников юридические и платежно-кредитные отношения были полностью урегулированы путем взаимозачета требований, реструктуризации платежей и т.д.

Значительно больше «проблемных» должников. Связано это, не в последнюю очередь, со слабым воздействием призывов к «расплате» на большинство наших должников. Наши должники – страны, в большинстве своем, небогатые, да и платить им по старым «социалистическим» долгам не хочется. Потому финансовые активы бывшего СССР, несмотря на солидную сумму номинала, по рыночной стоимости «вытягивают» на сумму, на порядок меньшую, а фактический ручеек поступлений в счет погашения и обслуживания долгов (преимущественно в товарной форме) минимален – в среднем порядка 1 млрд.долл. в год.

Серьезным «моральным подспорьем» многим из стран являются позиции «семерки», Парижского клуба, а также, в известной мере, – Международного валютного фонда и Международного банка реконструкции и развития. В течение нескольких лет российское руководство неоднократно заявляло о необходимости участия России в Парижском клубе с тем, чтобы иметь возможность влиять на решение вопросов о реструктуризации долгов странам, которые подчас должны нам больше, чем всем остальным кредиторам вместе взятым. Однако в

ответ мы слышали ссылки на неурегулированность ее юридических отношений как правопреемницы с большинством стран-дебиторов. При этом всегда упоминалось, что долги эти в большей части идеологические и военные, а значит, Россия либо вообще не должна требовать их возврата, либо должна решать эти вопросы на весьма льготных условиях для должников самостоятельно, без опоры на международные институты.

Безусловно, доля истины здесь есть – удельный вес так называемого «специмущества» в общей сумме долга доходит до 40%. Однако главный акцент должен быть не этот – государства, вне зависимости от находящегося у власти правительства, должны платить по всем обязательствам. СССР использовал западное финансирование в том числе и для укрепления своей военно-промышленной мощи, для расширения своего влияния в мире (кстати, если бы не эта финансовая подпитка «империи зла», возможно, демократические подвижки вынужденно начались бы ранее). Значит ли это, что российское демократическое государство должно было отказаться от обязательств коммунистического режима? Очевидно, что логика – «антинародные режимы», «правительства не знали, что творили» – не очень продуктивна.

Более конструктивна другая линия (которой, кстати, в основном придерживается российская сторона): после завершения всех юридических и финансовых формальностей, подтверждения факта задолженности и ее сумм требования по части специмущества могут быть урегулированы на особо преференциальных условиях.

В последнее время эта позиция находит больше понимания. Связано это, видимо, и с подготовкой новой инициативы в рамках группы «семи», международных финансово-экономических организаций и Парижского клуба по облегчению задолженности наиболее бедных стран (The Debt Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries) – речь идет о списании 80% задолженности и реструктуризации остальной части. Думаю, что если обсуждение и практическая реализация таких подходов опять пойдет без участия России как члена Парижского клуба, то вполне правомерно ставить вопрос о чистом долгом свое: засчитывайте нам долги этих стран в счет по-

гашения нашей задолженности, а потом списывайте им столько, сколько желаете и когда желаете. Надеюсь, однако, что наметившиеся подвижки по вопросу членства России в Парижском клубе в конце концов приведут к положительному результату.

Членство в Парижском клубе полезно даже не только с точки зрения оказания влияния на принимаемые в клубе решения, но и как возможность задействовать мощный многосторонний механизм получения валютных платежей. Выполнение соглашений с Парижским клубом всегда является приоритетом по сравнению с двусторонними обязательствами. На собственном опыте мы могли убедиться, что, в принципе, возможно заключение соглашений с должниками на лучших для нас условиях по сравнению с Парижским клубом, однако их невыполнение в конечном итоге срывает весь этот дополнительный выигрыш.

Став членом Парижского клуба, Россия получит возможность ускорить урегулирование юридических и финансовых вопросов с большой группой должников бывшего СССР, которые являются «клиентами» клуба. В принципе, членство в Парижском клубе будет эффективным, если эта структура поможет нам обеспечить признание, во-первых, всей суммы долга, в том числе и спецкредитов, и, во-вторых, официального курса Госбанка СССР на момент предоставления кредитов как курса пересчета задолженности. На этой основе можно будет идти на льготные схемы.

Это создаст необходимый прецедент и для урегулирования отношений с другой группой стран, которая в силу разных причин не реструктурируется через Парижский клуб. В отношении них важно было бы продумать стратегию и порядок работы по истребованию долгов.

Во всех случаях (в частности, и для эффективной работы в Парижском клубе) важно провести инвентаризацию задолженности и состояния расчетов. Информация, которой сейчас владеют различные ведомства, должна быть сведена воедино и тщательно выверена.

Кроме того, следовало бы составить перечень должников по принципу убывания их платежеспособности. Это позволило бы выявить круг стран, остающихся вне Парижского клуба,

урегулирование с которыми является приоритетным.

Очевидно, что «верхушка» списка с точки зрения бюджета – первоочередные клиенты для урегулирования, причем в наиболее традиционных формах – путем реструктуризации задолженности и выплат наличными. На них следовало бы сконцентрировать основные усилия российских ведомств.

Условная средняя группа стран – должники, имеющие серьезные платежные трудности, с которыми придется вести, что называется, «штучную» работу по нахождению не только приемлемых схем реструктуризации, но и способов погашения задолженности (возможно, сочетанием различных вариантов погашения – частично наличными, товарами, реинвестициями, зачетом расходов российских структур на территориях этих стран и т.д.).

В нижней части списка окажутся наименее платежеспособные страны, долги которых практически безнадежны. Если не ставить крест на этой задолженности, то в отношении нее можно наиболее широко практиковать схемы реализации на вторичном рынке, передачи прав взыскания заинтересованным организациям и т.д., то есть схемы, позволяющие получить хоть «шерсти клочок».

Возвращаясь к теме, с которой я начал разговор о финансовых активах, хочу заметить, что, если по линии Парижского клуба реализация своповых операций типа «долг на долг» вряд ли будет возможна, то задействование финансовых активов для оплаты российской задолженности членам Лондонского клуба, в принципе, вполне реально.

Во всех случаях, думаю, что следует комплексно подходить к решению вопросов задолженности по каждой стране, отказавшись от практики дробления долга и урегулирования его по частям. В противном случае небольшие суммы по легко преформируемым требованиям урегулируются (иногда на основе схем, создающих плохой прецедент), а другие объемы задолженности могут «повиснуть» на неопределенное время, поскольку «сливки сняты».

Еще один аспект «активной» темы – это недвижимая собственность бывшего СССР за рубежом. Сейчас нет не только рыночной оценки этой недвижимости, но даже сводного перечня объектов, которые можно было бы отнести к государ-

ственной собственности. Крупные балансодержатели – МИД и МВЭС, наверное, могли бы поспособствовать такой инвентаризации и составлению списков фактических пользователей этой недвижимостью. Возможно, и здесь вскрылись бы некоторые дополнительные источники поступлений в казну в счет арендной платы.

В организационном плане важно было бы, во-первых, сконцентрировать работу по активам бывшего СССР в одном центре, во-вторых, устранить возможность узковедомственного подхода, ведь на практике одни ведомства лоббируют схемы, предусматривающие большие финансовые потери, но быстрое получение денег, другие – стремятся повысить удельный вес товарного наполнения платежей, третьи – ратуют за повышенную гибкость, исходя из геополитических интересов. Думаю, что сочетание всех этих подходов можно наиболее оптимальным способом реализовать через межведомственную структуру, возможно, повысив статус правительственной комиссии по внешнему долгу и финансовым активам.

Однако даже самая эффективная работа в области активов, унаследованных от бывшего СССР, вряд ли позволит нам на этот раз свести накопленные активы и пассивы с нулевым результатом. А потому главной задачей остается осторожная, умеренная политика внешних заимствований, которая не подведет Россию к той красной черте, вблизи которой оказался СССР.

Приложения

1. Приложение 1	1
2. Приложение 2	2
3. Приложение 3	3
4. Приложение 4	4
5. Приложение 5	5
6. Приложение 6	6
7. Приложение 7	7
8. Приложение 8	8
9. Приложение 9	9
10. Приложение 10	10
11. Приложение 11	11
12. Приложение 12	12
13. Приложение 13	13
14. Приложение 14	14
15. Приложение 15	15
16. Приложение 16	16
17. Приложение 17	17
18. Приложение 18	18
19. Приложение 19	19
20. Приложение 20	20
21. Приложение 21	21
22. Приложение 22	22
23. Приложение 23	23
24. Приложение 24	24
25. Приложение 25	25
26. Приложение 26	26
27. Приложение 27	27
28. Приложение 28	28
29. Приложение 29	29
30. Приложение 30	30
31. Приложение 31	31
32. Приложение 32	32
33. Приложение 33	33
34. Приложение 34	34
35. Приложение 35	35
36. Приложение 36	36
37. Приложение 37	37
38. Приложение 38	38
39. Приложение 39	39
40. Приложение 40	40
41. Приложение 41	41
42. Приложение 42	42
43. Приложение 43	43
44. Приложение 44	44
45. Приложение 45	45
46. Приложение 46	46
47. Приложение 47	47
48. Приложение 48	48
49. Приложение 49	49
50. Приложение 50	50
51. Приложение 51	51
52. Приложение 52	52
53. Приложение 53	53
54. Приложение 54	54
55. Приложение 55	55
56. Приложение 56	56
57. Приложение 57	57
58. Приложение 58	58
59. Приложение 59	59
60. Приложение 60	60
61. Приложение 61	61
62. Приложение 62	62
63. Приложение 63	63
64. Приложение 64	64
65. Приложение 65	65
66. Приложение 66	66
67. Приложение 67	67
68. Приложение 68	68
69. Приложение 69	69
70. Приложение 70	70
71. Приложение 71	71
72. Приложение 72	72
73. Приложение 73	73
74. Приложение 74	74
75. Приложение 75	75
76. Приложение 76	76
77. Приложение 77	77
78. Приложение 78	78
79. Приложение 79	79
80. Приложение 80	80
81. Приложение 81	81
82. Приложение 82	82
83. Приложение 83	83
84. Приложение 84	84
85. Приложение 85	85
86. Приложение 86	86
87. Приложение 87	87
88. Приложение 88	88
89. Приложение 89	89
90. Приложение 90	90
91. Приложение 91	91
92. Приложение 92	92
93. Приложение 93	93
94. Приложение 94	94
95. Приложение 95	95
96. Приложение 96	96
97. Приложение 97	97
98. Приложение 98	98
99. Приложение 99	99
100. Приложение 100	100

**Документы по вопросу
о правопреемстве по долгам СССР**

**1.1. МЕМОРАНДУМ
о взаимопонимании в отношении
задолженности СССР и его правопреемников
иностранным кредиторам**

28 октября 1991 года

Стороны, подписавшие настоящий Меморандум о взаимопонимании, в дальнейшем именуемые «Стороны», учитывая происходящие институциональные изменения и экономические и финансовые трудности, которые они испытывают, считают необходимым уточнить и подтвердить иностранным кредиторам их общую позицию, касающуюся платежей по обязательствам, возникающим из нижеопределенной задолженности СССР и его правопреемников иностранным кредиторам. В этой связи они объявляют себя юридически связанными обязательствами, содержащимися в настоящем Меморандуме о взаимопонимании.

В целях настоящего Меморандума о взаимопонимании под «Задолженностью» понимается задолженность Правительства СССР или иных юридически уполномоченных организаций перед иностранными кредиторами, остающаяся не выплаченной на дату настоящего Меморандума о взаимопонимании.

В этой связи Стороны соглашаются со следующими положениями:

1. Признание задолженности

Стороны признают себя совместно и солидарно ответст-

венными по Задолженности, безотносительно от условий оригинальных контрактов.

2. Полномочия Агента по управлению Задолженностью

Стороны дают Внешэкономбанку или его юридическим правопреемникам, или иному учреждению по взаимному согласованию, в дальнейшем именуемому «Агент по управлению Задолженностью», мандат и всеобъемлющие полномочия для выверки, проведения переговоров и принятия от их имени любых обязательств в отношении Задолженности.

Стороны договорились предпринять все необходимые меры для выполнения соглашений, которые заключит Агент по управлению Задолженностью, включая гарантии выделения необходимой иностранной валюты.

Агент по управлению Задолженностью будет единственным представителем Сторон во взаимоотношениях с иностранными кредиторами по вопросам Задолженности.

Стороны будут сотрудничать для обеспечения обмена информацией по Задолженности в целях выверки ее сумм и создания межгосударственного совета по управлению Задолженностью, безотносительно немедленному вступлению в силу настоящего Меморандума о взаимопонимании во всех его положениях, включая полномочия и немедленное начало работы Агента по управлению Задолженностью.

3. Обслуживание Задолженности

Стороны обеспечат обслуживание Задолженности и являются полностью ответственными по обязательствам, вытекающим из настоящего Меморандума о взаимопонимании.

Они соглашаются проводить политику, нацеленную на достижение быстрых экономических преобразований, которые расширят их возможности по обслуживанию долга, и в этих целях сотрудничать с их иностранными кредиторами и соответствующими многосторонними организациями.

Для обеспечения выполнения обязательств по настоящему Меморандуму о взаимопонимании Стороны выражают свое намерение заключить соглашение, касающееся процедур и механизма обслуживания Задолженности, имея также в виду

проведение переговоров и заключение соглашения об участии в урегулировании задолженности на основе совместных и солидарных обязательств с Латвией, Литвой и Эстонией. В этой связи власти Союза обеспечат Стороны всей необходимой информацией об активах и обязательствах СССР. Стороны гарантируют, что указанные действия не повлияют на немедленное вступление в силу положений настоящего Меморандума о взаимопонимании.

Подписано в Москве, в понедельник, 28 октября 1991 года.

(Подписали: СССР, Республика Армения, Республика Беларусь, Казахская Советская Социалистическая Республика, Республика Кыргызстан, Республика Молдова, РСФСР, Республика Таджикистан, Туркменская Советская Социалистическая Республика).

1.2. ДОГОВОР

о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР

Государства, являющиеся или бывшие субъектами Союза Советских Социалистических Республик, безотносительно к их нынешнему статусу, или Союз ССР, как государство-предшественник, уважая провозглашенный суверенитет, закрепленный в актах, принятых высшими законодательными органами государств, учитывая необходимость кардинального пересмотра всего комплекса отношений между входившими в состав СССР государствами, сознавая, что гарантия обслуживания и погашения внешнего долга СССР является обязательным условием дальнейшего вхождения в мировое хозяйство, учитывая невозможность гарантий погашения внешнего долга СССР без решения вопросов по разделу активов СССР, полагая, что вопросы правопреемства государственных долговых обязательств имеют первоочередное значение, принимая во внимание принципы международного права и положения Венской (1983 г.) конвенции «О правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов», заключают настоящий Договор о правопреемстве в отношении внешнего госу-

дарственного долга и активов Союза ССР.

Глава I. Основные принципы

Статья 1

Для целей настоящего Договора:

а) государственный внешний долг СССР означает любое финансовое обязательство, взятое СССР или другими законным образом уполномоченными на то СССР лицами, в отношении другого государства, международной организации или любого иного иностранного кредитора;

б) активы СССР — это недвижимая или движимая государственная собственность СССР за пределами его территории, золотовалютные фонды и резервы СССР, инвестиции за рубежом, любые финансовые обязательства в отношении СССР другого государства, международной организации или любого иного иностранного дебитора.

Вопрос об оценке и разделении алмазного фонда будет регулироваться специальным соглашением;

в) правопреемство государств означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории;

г) государство-предшественник означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;

д) государство-преемник означает государство, которое сменило другое государство в случае правопреемства государств;

е) момент правопреемства государств означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, являющейся объектом правопреемства государств;

ж) третье государство означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником.

Положения настоящей Статьи, касающиеся употребления терминов в настоящем Договоре, не затрагивают употребления этих терминов или значений, которые могут быть прида-

ны им во внутреннем праве любого государства.

Статья 2

Сторонами настоящего Договора являются государства-правопреемники СССР, в дальнейшем именуемые Стороны, а именно:

Азербайджанская Республика;
Республика Армения;
Республика Беларусь;
Республика Грузия;
Казахская Советская Социалистическая Республика;
Республика Кыргызстан;
Латвийская Республика;
Литовская Республика;
Республика Молдова;
Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика;
Республика Таджикистан;
Туркменистан;
Республика Узбекистан;
Украина;
Эстонская Республика;
и Союз Советских Социалистических Республик, как государство-предшественник.

Статья 3

Стороны принимают на себя обязательство участвовать в погашении и нести расходы по обслуживанию государственного внешнего долга СССР (в дальнейшем — Долг) в долях, согласованных Сторонами, и при условии исполнения вышеуказанного обязательства принимают на себя обязательство гарантировать право собственности каждой из Сторон на причитающуюся ей долю активов СССР (в дальнейшем — Активы).

Доля каждой из Сторон в задолженности по Долгу на 1 января 1991 г. и Активах на момент правопреемства определяется на основании согласованного Сторонами единого агрегированного показателя. Распределение долга СССР, возникшего в 1991 году по продтоварам и товарам народного потреб-

ления, осуществляется по фактическому использованию государствами-правопреемниками полученных кредитов, остальное — по агрегированному показателю.

Каждая из Сторон несет отдельную в отношении других Сторон ответственность по выплате причитающейся ей доли Долга. Стороны взаимно гарантируют, что после полного погашения какой-либо из сторон суммы Долга, причитающейся этой Стороне, они не будут предъявлять к этой Стороне никаких претензий по оставшейся непогашенной части Долга.

Предварительная структура Долга и Активов, определенных на момент правопреемства, приведена в Приложении № 1. Стороны согласились продолжить совместную работу по выявлению, оценке и распределению долгов и активов СССР для реализации целей настоящего Договора.

Никакие из положений настоящей Статьи не препятствуют каким-либо из Сторон принять на себя солидарную ответственность по выплате своих долей долга на основе соглашения между ними, если это не нарушает настоящий Договор.

Статья 4

Стороны согласились в том, что доли субъектов прежнего Союза ССР в общей сумме Долга и в Активах, определенные на основании единого агрегированного показателя, составляют:

(в процентах)

• Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика	61,34
• Украина	16,37
• Республика Беларусь	4,13
• Республика Узбекистан	3,27
• Казахская Советская Социалистическая Республика	3,86
• Республика Грузия	1,62
• Азербайджанская Республика	1,64
• Литовская Республика	1,41
• Республика Молдова	1,29
• Латвийская Республика	1,14
• Республика Кыргызстан	0,95
• Республика Таджикистан	0,82

• Республика Армения	0,86
• Туркменистан	0,70
• Эстонская Республика	0,82
Итого	100

Механизм погашения долей Долга государств, бывших субъектами СССР, не подписавших настоящий Договор, является предметом отдельного соглашения государств, подписавших настоящий Договор.

Статья 5

Стороны не несут ответственности по обязательствам отдельных суверенных государств, республик, являвшихся субъектами Союза ССР, отдельных предприятий, объединений и организаций вне зависимости от их ведомственной подчиненности, гарантированным ими самими, а не СССР или уполномоченными им на то государственными органами до подписания настоящего Договора, а также по обязательствам СССР в случае их оформления после подписания настоящего Договора, если иное не предусмотрено соглашением Сторон.

Статья 6

Стороны договорились, что моментом правопреемства в соответствии с настоящим Договором является 1 декабря 1991 г.

Стороны договорились о том, что абсолютное выражение долей Сторон в Активах по состоянию на 1 декабря 1991 г. будет определено не позднее 20 декабря 1991 г.

Глава II. Органы реализации Договора

Статья 7

Для урегулирования всех вопросов, связанных с реализацией настоящего Договора, Стороны договорились образовать Межгосударственный совет по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов (в дальнейшем именуемый Межгосударственный совет), состоящий из полномочных представителей Сторон.

Стороны уполномачивают Внешэкономбанк СССР на обслуживание Долга и поручают Межгосударственному совету

провести реорганизацию Внешэкономбанка СССР (в дальнейшем — Уполномоченный банк) без нанесения ущерба заключенным кредитным соглашениям.

Статья 8

Стороны открывают в Уполномоченном банке счета для осуществления операций, проводимых в соответствии с настоящим Договором.

Гарантия своевременности платежей по внешнему долгу СССР обеспечивается подкреплением счетов (авансовые переводы по согласованному графику платежей на предстоящий период) и созданием страховых фондов на спецсчетах Сторон в Уполномоченном банке.

Страховой фонд каждой из Сторон является ее исключительной собственностью. Уполномоченный банк имеет право списания средств Страхового фонда на погашение задолженности Стороны в случае, если эта Сторона не обеспечила своевременное подкрепление счетов.

Механизм погашения и обслуживания Долга, а также своевременного восполнения страхового фонда в случае его неиспользования определен в дополнительном соглашении, которое является неотъемлемой частью настоящего Договора.

Глава III. Соглашения и протоколы

Статья 9

Следующие дополнительные соглашения, протоколы и другие документы являются неотъемлемой частью настоящего Договора:

Структура Долга и Активов, определенных на момент правопреимства;

Протокол о методике определения долей государств в Долге и Активах и их абсолютных величинах;

Соглашение о механизме погашения долей Долга государств — бывших субъектов СССР, не подписавших настоящий Договор;

Соглашение о процедуре разделения золотовалютных фондов и резервов СССР, инвестиций и недвижимости СССР за рубежом;

Устав Межгосударственного совета;

Соглашение о механизме погашения и обслуживания задолженности (обязательств) СССР в иностранной валюте, а также своевременного восполнения страхового фонда;

Соглашение об урегулировании отношений по погашению Долга между Сторонами, солидарно ответственными за выплату Долга, и другими Сторонами.

Глава IV. Заключительные положения

Статья 10

Положения настоящего Договора обязательны для исполнения всеми министерствами и организациями СССР, в ведении которых до его подписания находилось решение вопросов, связанных с предметом настоящего Договора, а также их правопреемников.

Статья 11

Стороны имеют право самостоятельно заключать договоры о внешних займах и кредитах со всеми вытекающими из этого обязательствами по их обслуживанию и погашению.

При этом ни одна из Сторон не несет ответственности по обязательствам другой Стороны.

Статья 12

Стороны договорились о том, что валютное регулирование на территории каждой из Сторон осуществляется согласно законодательству соответствующей Стороны.

Статья 13

Стороны согласились, что разделение государственной собственности Союза ССР, которая не является предметом раздела по настоящему Договору, должно проводиться на основе норм международного права о правопреимстве государств и регулироваться соответствующим соглашением Сторон.

Статья 14

За неисполнение и/или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему Договору Стороны несут ответственность согласно международному праву.

Стороны принимают на себя обязательства не предприни-

мать не согласованных всеми Сторонами односторонних или коллективных действий, в результате которых наступают последствия, лишаящие настоящий Договор предмета, цели или другим образом нарушающие настоящий Договор.

Статья 15

Все споры между двумя или несколькими Сторонами по выполнению и толкованию настоящего Договора будут решаться путем переговоров или консультаций на основе подачи соответствующей письменной претензии.

Если спор не был разрешен в течение 21 дня с момента заявления претензии, каждая из спорящих Сторон имеет право обратиться к международным согласительным процедурам и международным судебным органам.

Без ущерба для положений частей 1 и 2 настоящей статьи спорящие Стороны обязуются выполнять свои обязательства по обслуживанию Долга, имея в виду, последующее урегулирование взаимных претензий.

Статья 16

Договор вступает в силу с момента его подписания не менее, чем двумя государствами-правопреемниками.

Действие Договора прекращается после урегулирования всех платежей и расчетов, определенных его статьями и дополнительными соглашениями и протоколами.

Статья 17

Положения настоящего Договора являются неделимыми. Оговорки к настоящему Договору не допускаются.

Настоящий Договор составлен "4" декабря 1991 г. в Москве на русском языке в 16 аутентичных экземплярах, каждый из которых имеет равную юридическую силу.

от Азербайджанской Республики
от Республики Армения
от Республики Беларусь
от Республики Грузия
от Казахской Советской Социалистической Республики
от Республики Кыргызстан

от Латвийской Республики
от Литовской Республики
от Республики Молдова
от Российской Советской Федеративной Социалистической Республики
от Республики Таджикистан
от Туркменистана
от Республики Узбекистан
от Украины
от Эстонской Республики
от Союза Советских Социалистических Республик

1.3. ПРОТОКОЛ

о методике определения долей суверенных государств в долге и активах Союза ССР и абсолютных величинах задолженности

1. В соответствии с Соглашением глав правительств суверенных государств от 19 ноября 1991г. долг и активы СССР, подлежащие распределению между суверенными государствами, зафиксированы по состоянию на 1 января 1991г.

По данным Внешэкономбанка СССР, размер долга на указанную дату составляет 72,7 млрд. долларов США.

2. В течение 1991 года происходило погашение долга и была выплачена сумма 17,0 млрд. долларов США, в связи с чем к настоящему времени указанная в параграфе 1 сумма долга снизилась до 55,7 млрд. долларов США.

3. По операциям 1991 года от имени Союза ССР возникла задолженность на сумму 25,3 млрд. долларов США, включая обязательства по валютным фондам советских организаций и средствам граждан, а также обязательства перед транспортными организациями за осуществление в 1991 году перевозок внешнеторговых грузов.

4. В соответствии с проектом Договора о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР, парафированного экспертами суверенных государств 26 ноября 1991г., стороны договорились о том, что распределение внешнего долга СССР, возникшего в 1991 году по про-

довольствию и товарам народного потребления, осуществляется по фактическому использованию государствами-правопреемниками полученных кредитов, остальное — по агрегированному показателю. На продовольствие и товары народного потребления приходится 8,8 млрд. долларов США. Подлежащий распределению по агрегированному критерию остаток составляет 16,5 млрд. долларов США.

5. В результате проведенных расчетов сумма долга и нераспределенных кредитов 1991 года составляет 81 млрд. долларов США (48,6 млрд. рублей) и подлежит уточнению по состоянию на 1 января 1992г. Данные расчетов приведены в приложениях.

6. Стороны договорились о распределении долга и активов по агрегированному критерию, рассчитанному с использованием метода факторного анализа на базе четырех показателей: долей республик в экспорте, импорте, произведенном национальном доходе и численности населения СССР за 1986-1990 годы.

Общие принципы методики расчета агрегированного критерия на основе факторного анализа и непосредственно расчеты этого критерия, а также данные о структуре активов и пассивов прилагаются.

РАСЧЁТ агрегированного коэффициента распределения активов и пассивов

	Экспорт		Импорт		Население,		Национальный		Агрегированный коэффициент, критерий
	млрд. инвалют. рублей	в инвалют. рублей	млрд. инвалют. рублей	в процентах	млн. человек	млрд. рублей	млрд. рублей		
СССР	66,6	100,0	66,2	100,0	284,1	100,0	644,0	100,0	100,00
Россия	52,1	78,2	44,9	67,7	146,2	51,5	393,5	61,1	61,34
Украина	8,2	12,3	9,3	14,1	51,4	18,1	104,5	16,2	16,37
Беларусь	2,1	3,2	2,6	3,9	10,1	3,6	26,6	4,1	4,13
Узбекистан	0,9	1,3	1,1	1,7	19,5	6,9	20,0	3,3	3,27
Казахстан	0,8	1,3	1,7	2,6	16,3	5,7	27,8	4,3	3,86
Грузия	0,3	0,5	1,0	1,5	5,4	1,9	10,2	1,6	1,62
Азербайджан	0,4	0,6	0,8	1,2	7,0	2,4	10,9	1,7	1,64
Литва	0,6	0,9	0,9	1,4	3,7	1,3	8,9	1,4	1,41
Молдова	0,2	0,4	0,8	1,2	4,3	1,5	8,2	1,3	1,29
Латвия	0,3	0,4	0,8	1,2	2,6	0,9	7,3	1,1	1,14
Кыргызстан	0,1	0,1	0,6	0,9	4,2	1,5	5,1	0,8	0,95
Таджикистан	0,3	0,4	0,3	0,5	5,0	1,8	4,7	0,7	0,82
Армения	0,1	0,1	0,4	0,7	3,3	1,2	6,4	1,0	0,86
Туркмения	0,1	0,1	0,3	0,4	3,6	1,2	4,7	0,7	0,70
Эстония	0,1	0,2	0,4	0,6	1,6	0,5	4,3	0,7	0,62
		0,3	0,4						

1.4. Общие принципы методики расчета агрегированного критерия на основе факторного анализа

Факторный анализ — один из методов многомерного статистического анализа. В число задач, решаемых с его помощью, входит определение обобщающих параметров, характеризующих сложное многомерное явление. Эти параметры называются факторами. В данном случае многомерное экономическое явление — «Внешний долг СССР» — суверенными республиками решено характеризовать четырьмя признаками: долями республик в экспорте, импорте, произведенном национальном доходе, численности населения СССР за 1986-1990 годы. Исходные данные представляются в виде матрицы, размерностью 4x15.

Процедура факторного анализа осуществляется следующим образом. Так как признаки, характеризующие явление, разнородны и имеют различную размерность, матрица исходных значений признаков определенным образом трансформируется, и осуществляется переход к их стандартизированным значениям, которые и используются во всех дальнейших расчетах. Затем производится расчет коэффициентов парной корреляции всех показателей, входящих в перечень признаков. Далее матрица парных корреляций трансформируется в матрицу факторных нагрузок, в которой столбцы представляют искомые обобщающие параметры, а элементы этих столбцов-векторов являются так называемые факторные нагрузки, характеризующие вклад каждого признака в данный фактор. Матрица факторных нагрузок является основой расчета факторных весов, которые характеризуют вклад каждого объекта (в данном случае — суверенного государства) в обобщающий параметр (внешний долг). Затем факторные веса пересчитываются в доли каждого объекта в обобщающем параметре.

Расчеты произведены на ЭВМ Научно-исследовательского экономического института при Минэкономике СССР на основе программно-математического обеспечения, реализующего изложенные принципы.

Таблица № 1

РАСЧЁТ
распределения задолженности СССР по суверенным
государствам в соответствии с их долями
(по предварительным данным
Внешэкономбанка СССР)

(в млн. долларов США)

	Доля (в процентах)	Остаток долга на 1 января 1991г.	Операции 1991г. (на 1 ноября 1991г.)	Покупка продовол. и товаров	Итого
Россия	61,34	34 160	10 144	5 215	49 519
Украина	16,37	9 118	2 707	216	12 041
Беларусь	4,13	2 300	683	551	3 534
Казахстан	3,86	2 150	638	274	3 062
Узбекистан	3,27	1 820	541	632	2 993
Азербайджан	1,64	913	271	249	1 433
Грузия	1,62	902	268	219	1 389
Литва	1,41	785	233	158	1 176
Латвия	1,14	634	189	156	979
Молдова	1,29	718	213	125	1 056
Кыргызстан	0,95	529	157	336	1 022
Армения	0,86	479	142	155	776
Таджикистан	0,82	457	135	196	788
Туркмения	0,70	390	115	202	707
Эстония	0,62	345	102	79	526
ВСЕГО	100,0	55 700	16 538	8 763	81 001

Кроме того:

Задолженность по ленд-лизу в свободно конвертируемой валюте	800
Задолженность по кредитам, привлеченным непосредственно советскими организациями	1 000
Задолженность бывшим социалистическим странам (в переводных рублях), подлежащая урегулированию	17 300
Задолженность по клиринговым и бартерным счетам	700

Примечания:

1. Доля суверенных государств в погашении долга рассчитана по агрегированному показателю.
2. Задолженность на 1 января 1991г. указана с учетом погашения долгов в 1991 году.
3. В операциях 1991 года учтена задолженность, распределенная по суверенным государствам по агрегированному показателю, за исключением расходов на закупки продовольствия и ширпотреба.
4. Данные предварительные и подлежат уточнению по итогам 1991 года.

Таблица № 2

РАСЧЁТ
распределения задолженности СССР по
суверенным государствам в соответствии с их долями
(по предварительным данным
Внешэкономбанка СССР)

(в млн. рублей)

	Доля (в процентах)	Остаток долга на 1 января 1991г.	Операции 1991г. (на 1 ноября 1991г.)	Покупка продовол. и товаров	Итого
Россия	61,34	20 500	6 086	3 129	29 715
Украина	16,37	5 471	1 625	130	7 226
Беларусь	4,13	1 380	410	33	12 121
Казахстан	3,86	1 290	383	164	1 837
Узбекистан	3,27	1 092	323	379	1 794
Азербайджан	1,64	548	163	149	860
Грузия	1,62	541	161	131	833
Литва	1,41	470	140	95	705
Латвия	1,14	382	113	94	589
Молдова	1,29	432	128	75	635
Кыргызстан	0,95	316	94	202	612
Армения	0,86	287	85	93	465
Таджикистан	0,82	272	81	118	471
Туркмения	0,70	234	69	121	424
Эстония	0,62	205	62	47	314
ВСЕГО	100,0	33 421	9 923	5 258	48 602

Кроме того:

Задолженность по ленд-лизу в свободно конвертируемой валюте	480
Задолженность по кредитам, привлеченным непосредственно советскими организациями	600
Задолженность бывшим социалистическим странам (в переводных рублях), подлежащая урегулированию	17 300
Задолженность по клиринговым и бартерным счетам	2 700

Примечания:

1. Доля суверенных государств в погашении долга рассчитана по агрегированному показателю.
2. Задолженность на 1 января 1991г. указана с учетом погашения долгов в 1991 году.
3. В операциях 1991 года учтена задолженность, распределенная по суверенным государствам по агрегированному показателю, за исключением расходов на закупки продовольствия и ширпотреба.
4. Данные предварительные и подлежат уточнению по итогам 1991 года.

Таблица № 3

**Задолженность СССР
в свободно конвертируемой валюте,
возникшая по результатам операций 1991 года
(по предварительным данным
Внешэкономбанка СССР)**

	млрд. долларов	млрд. рублей
1. Кредиты, привлечённые или гарантированные Правительством СССР, Госбанком СССР и Внешэкономбанком СССР	18,1	10,9
из них:		
а) основной долг	12,9	7,7
средне- и долгосрочные банковские кредиты на оплату импорта товаров	6,7	4,0
среднесрочные финансовые кредиты	2,0	1,2
краткосрочные финансовые кредиты	0,	70,4
б) проценты по всем кредитам	5,2	3,2
2. Обязательства по валютным фондам советских организаций и средствам граждан, использованным в оплату внешнего долга	5,4	3,2
3. Обязательства перед транспортными организациями за осуществление перевозки внешнеторговых грузов	1,8	1,1
ИТОГО	25,3	15,2

Таблица № 4

**Задолженность СССР
в свободно конвертируемой валюте
(по предварительным данным
Внешэкономбанка СССР)**

	На 1 января 1991г.	Погашено в 1991г (на 1 ноября 1991г.)	Остаток долга
1. Кредиты, привлечённые или гарантированные Правительством СССР, Госбанком СССР и Внешэкономбанком СССР	64,4	14,7	49,7
из них:			
а) основной долг	53,7	11,6	42,1
средне- и долгосрочные банковские кредиты на оплату импорта товаров	17,2	2,7	14,5
среднесрочные финансовые кредиты	20,9	1,4	19,5
краткосрочные финансовые кредиты	6,8	3,8	3,0
коммерческие кредиты, гарантированные			
Внешэкономбанком СССР	8,8	3,7	5,1
б) проценты по всем кредитам	10,7	3,1	7,6
2. Обязательства по открытым импортным аккредитивам, находящимся на учёте Внешэкономбанка СССР	2,3	1,5	0,8
3. Просроченные платежи по импорту по документам, находящимся на учёте во Внешэкономбанке СССР	4,8	0,7	4,1
4. Обязательства советских организаций перед совзагранбанками	1,1	0,1	1,0
5. Обязательства перед транспортными организациями за осуществлённые перевозки внешнеторговых грузов	0,1	—	0,1
ИТОГО	72,7	17,0	55,7

Таблица № 5

**Возможное распределение
между суверенными государствами долгов
развивающихся стран Союзу ССР**

(в млн. рублей)

	Приходящаяся сумма долга
Всего по Союзу ССР (без прибалтийских государств)	43 001,40
РСФСР	27 324,96
Украина	7 268,28
Беларусь	1 833,72
Узбекистан	1 451,88
Казахстан	1713,84
Грузия	719,28
Азербайджан	728,16
Молдова	572,76
Кыргызстан	421,80
Таджикистан	364,08
Армения	381,84
Туркменистан	310,80
Литва	626,04
Латвия	506,16
Эстония	275,28
ИТОГО (в млрд. рублей)	44,4
(в млрд. долларов США)	74,0

Справочно

1. Долг распределён по агрегированному показателю. Применён официальный курс рубля к доллару США (1:0,6).

2. Данные приведены по общей сумме задолженности, включая проценты, по состоянию на 1 октября 1991г. Погашение осуществляется как в иностранной валюте, так и поставками товаров.

Таблица № 6

Задолженность развивающихся стран Союзу ССР

(в млн. рублей)

Наименование страны	Общая сумма задолженности, включая проценты	Причитающиеся платежи в погашение госкредитов по условиям в том числе:				
		всего	просро- ченная задол- женность	срочные платежи 1992г.	СКВ	товарами
Всего	44 431,1	11 334	5 478	5 856	6 827	4 507
в том числе:						
1. Основные страны-должники- ИТОГО:	40 589,7	9 662	4 433	5 229	5 597	4065
в том числе:						
Алжир	2 594,0	776	470	306	765	11
Ангола	2 184,8	927	570	357	927	—
Афганистан	4 667,0	552	—	552	—	552
Египет	1 693,8	94	—	94	—	94
Индия	9 602,5	1 235	88	1 147	—	1 235
Ирак	3 127,7	1 469	932	537	1 466	3
Йеменская Республика	3 331,0	861	493	368	632	229
Ливия	1 583,3	249	—	249	249	—
Никарагуа	1 082,0	398	217	181	398	—
Перу	534,7	98	27	71	98	—
Сирия	6 999,6	1 969	1 123	846	28	1941
Эфиопия	3 099,3	1 034	513	521	1 034	—
2. Прочие страны* - ИТОГО	2 841,7	1 672	1 045	627	1 230	442

*Без Камбоджа

Таблица № 7

**Возможное распределение долгов
бывших социалистических стран
Союзу ССР
между суверенными государствами**

(в млн. переводных рублей)

	Приходящаяся сумма долга
Всего по Союзу ССР (без прибалтийских государств)	46 391,15
РСФСР	29 381,86
Украина	7 841,23
Беларусь	1 978,27
Узбекистан	1 566,33
Казахстан	1 848,94
Грузия	775,98
Азербайджан	785,56
Молдова	617,91
Кыргызстан	455,05
Таджикистан	392,78
Армения	411,94
Туркменистан	336,30
Литва	675,39
Латвия	546,06
Эстония	296,98
ИТОГО (в млрд. переводных рублей)	47,9

Таблица № 8

**СПРАВКА
о состоянии задолженности
по советским государственным кредитам
(ожидаемое на 1 января 1992г.)**

(в млн. переводных рублей)

Социалистические страны, ВСЕГО:	47 941,5
Куба	17 789,5
Монголия	10 800,1
Вьетнам	10 913,8
Польша	3 938,3
КНДР	2 845,1
Венгрия	298,6
Лаос	845,8
Болгария	74,9
Югославия	275,4
Албания	133,9
КНР	26,1

Таблица № 9

**Распределение металла между
суверенными государствами
по агрегированному показателю
(оценка ожидаемого остатка в Гохране СССР
по состоянию на 1 января 1992г.)**

(в тоннах)

СССР	148
Россия	90,8
Украина	24,2
Беларусь	6,1
Узбекистан	4,8
Казахстан	5,7
Грузия	2,4
Азербайджан	2,5
Литва	2,1
Молдова	1,9
Латвия	1,7
Кыргызстан	1,4
Таджикистан	1,2
Армения	1,3
Туркмения	1,0
Эстония	0,9

**1.5. ЗАЯВЛЕНИЕ
по внешнему долгу СССР**

Целью настоящего Заявления является извещение всех кредиторов Союза Советских Социалистических Республик о тяжелой экономической ситуации, сложившейся в Суверенных Государствах, являющихся и бывших субъектах СССР, и о тех шагах, которые Суверенные Государства предпринимают с целью разрешения кризисной ситуации.

На протяжении последних дней и сейчас продолжается процесс передачи властных функций и ответственности за бюджетную и денежную политику от Союза к Суверенным Государствам. Принимая на себя эти новые обязанности, Правительства Суверенных Государств заявили о своей приверженности проведению политики экономического развития с целью сокращения дефицита бюджета, общественных расходов и денежного роста, либерализации цен и обменного курса. В необходимых случаях эта политика будет координироваться с МВФ и другими международными организациями.

Суверенные Государства предприняли шаги по оценке и разрешению проблемы внешнего долга, ответственность по которому перешла к ним.

Все Суверенные Государства признают наличие долга и необходимость его погашения. 28 октября 1991 года 8 Суверенных Государств подписали Меморандум о взаимопонимании и договорились признать солидарную ответственность за внешний долг Советского Союза по состоянию на соответствующую дату.

21 ноября 1991 года страны "Группы 7" согласились отсрочить производство основных платежей по официальному внешнему долгу Советского Союза по суммам, полученным до 1 января 1991 года.

3 декабря 1991 года Суверенные Государства подписали Договор о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов СССР.

Создан Межгосударственный Совет по наблюдению за обслуживанием долга и использованию активов. Таким образом, решения, касающиеся внешнего долга, будут приниматься Суверенными Государствами через посредство этого Совета.

Внешэкономбанк СССР продолжит свою деятельность в качестве Управляющего Долгом под руководством и контролем Межгосударственного Совета.

Межгосударственный Совет получил информацию о размерах внешней задолженности и нуждается в коротком периоде времени для оценки нынешнего положения дел.

До завершения анализа ситуации Межгосударственным Советом возможны временные трудности в обслуживании долга. Не ожидается, что эти трудности окажут влияние на платежи процентов и платежи по облигациям, депозитам, суммам на текущих счетах иностранных банков, представительств и фирм.

Внешэкономбанк СССР совместно с финансовыми консультантами "Лазар Фрер э Си" и "С.Дж.Уорбург Лтд", а также юридическим консультантом "Клири, Готтлиб, Стин и Гамильтон" вступили в контакты с кредиторами официальной и другой задолженности.

Мы переживаем исключительно трудное и ответственное время. Члены Межгосударственного Совета сознают полную ответственность принятых на себя финансовых обязательств. Они надеются на понимание наших попыток найти взаимоприемлемое решение по преодолению наших текущих финансовых затруднений, которые, по нашему убеждению, носят временный характер.

Мы высоко ценим помощь и поддержку, оказанную нам Правительствами иностранных государств, международными финансовыми организациями, Европейским сообществом и банками. Продолжение оказания гуманитарной и финансовой помощи, а также понимание со стороны наших кредиторов обеспечит достижение нашей конечной цели: образования стабильной экономической системы, полностью интегрированной в мировую экономику.

*От имени и по поручению
Совета глав правительств суверенных государств
Межгосударственный совет
по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов*

Москва, 5 декабря 1991 г.

СОГЛАШЕНИЯ О «НУЛЕВОМ» ВАРИАНТЕ

(на примере «Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об урегулировании вопросов правопреемства в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего Союза ССР»)

Российская Федерация и Республика Казахстан, именуемые далее Договаривающимися Сторонами,

— признавая необходимость скорейшего и окончательного урегулирования вопросов правопреемства в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего Союза ССР,

— исходя из того, что все вопросы, связанные с правопреемством в отношении долгов и активов бывшего Союза ССР, решаются на двусторонней основе,

— основываясь на положениях Договора о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР от 4 декабря 1991 года, Соглашения о дополнении к указанному договору от 13 марта 1992 года, Соглашения о собственности бывшего СССР за рубежом от 30 декабря 1991 года и Соглашения о распределении всей собственности бывшего Союза ССР за рубежом от 6 июля 1992 года,

— учитывая Меморандум о взаимопонимании относительно долга иностранным кредиторам Союза ССР и его правопреемников от 28 октября 1991 года и Заявление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 1993 года,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Для целей настоящего Соглашения внешний государственный долг и активы бывшего Союза ССР понимаются таким образом, как они определены в Договоре о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Сою-

за ССР от 4 декабря 1991 года.

Статья 2

Стороны, исходя из того, что доли Российской Федерации и Республики Казахстан во внешнем долге и активах бывшего Союза ССР определяются на основании единого агрегированного показателя, как это зафиксировано в Договоре о правопреемстве в отношении государственного долга и активов бывшего Союза ССР от 4 декабря 1991 года, с учетом фактического количества государств — бывших субъектов СССР подписавших этот Договор.

Статья 3

Республика Казахстан передает, а Российская Федерация принимает на себя обязательства по выплате доли Республики Казахстан во внешнем государственном долге бывшего Союза ССР по состоянию на 1 декабря 1991 года.

Статья 4

Для выплаты части внешнего долга, закрепленного за Республикой Казахстан, Республика Казахстан передает, а Российская Федерация принимает долю Республики Казахстан в активах бывшего Союза ССР по состоянию на 1 декабря 1991 года.

Статья 5

С момента вступления в силу настоящего Соглашения все вопросы между Сторонами в отношении внешнего государственного долга бывшего Союза ССР и его активов, упомянутые в Договорах и Соглашениях, которые перечислены в преамбуле настоящего Соглашения, являются полностью урегулированными.

Статья 6

Настоящее Соглашение вступает в силу с даты обмена уведомлениями о выполнении внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу.

*Совершено в городе Москве
«6» сентября 1993 года в двух подлинных экземплярах,
причем оба текста имеют одинаковую силу.*

За Российскую Федерацию

За Республику Казахстан

ДИНАМИКА ВНЕШНЕГО ДОЛГА РОССИИ В 1992-1994гг. (Внешний долг России на середину 1994г.)

(в млрд. долл. США)

	1/1/92	1/7/92	1/1/93	1/7/93	1/1/94	1/7/94
Российская задолженность по кредитам, использованным с 1.1.1992г., в том числе:						
Многосторонняя	0.0	0.0	1.8	4.5	9.0	11.2
Официальная	0.0	0.0	0.0	1.3	3.5	5.4
Неофициальная	0.0	0.0	1.8	3.2	5.5	5.8
Задолженность, унаследованная от СССР, в том числе:						
Реструктурированная задолженность СССР	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Средне- и долгосрочная (за вычетом реструктурированной)	65.3	75.3	75.8	76.9	74.6	78.4
- официальная	0.0	0.0	0.0	13.8	14.0	22.3
- неофициальная	52.9	62.7	62.9	54.2	50.3	45.8
Краткосрочная (за вычетом реструктурированной)	н/д	37.6	33.3	24.9	24.2	18.4
	н/д	25.1	29.6	29.3	26.1	27.4
Итого:	12.4	12.6	12.9	8.9	10.3	10.3
	65.3	75.3	77.6	81.4	83.6	89.6

н/д - нет данных

Примечание: данные по задолженности в СКВ, без учета задолженности внешним странам СЭВ, а также задолженности в клиринговых и замкнутых валютах, которая по состоянию на 01.07.1994 оценивалась в 27,6 млрд.долл. США. С учетом этих категорий задолженности на 1.07.1994г. внешний долг РФ составил 117,2 млрд.долл.

Приложение № 4

ИЛЛЮСТРАТИВНАЯ СХЕМА РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ ЗАДОЛЖЕННОСТИ

Оригинальный график платежей по долгу.

Сумма задолженности – 10 млрд.долл.
Выплаты – 1 января каждого года

	1993	1994	1995	1996
Основной долг	2,5	2,5	2,5	2,5
Проценты	0,45	0,3	0,15	0
Всего:	2,99	2,8	2,65	2,5

График платежей после реструктуризации долга.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Основной долг	0	2,5	2,5	2,5			
Проценты	0	0,3	0,15	0			
Выплаты основного реструктурирован. долга				0,75	0,75	0,75	0,75
Проценты за реструктуризацию	0,21	0,21	0,21	0,16	0,1	0,05	0
Всего:	0,21	3,01	2,86	3,41	0,85	0,8	0,75

Условия реструктуризации:

Реструктуризация текущих платежей 1993г. (консолидационный период – 1993г.).

Приложение № 4

Охватываемые категории задолженности: 100% основного долга и 100%, приходящихся на консолидационный период.

График платежей фиксированный – выплаты одинаковыми полугодовыми долями.

Дата начала выплат основного долга – 1.01.1996г. (льготный период – 2 года). Дата окончания выплат – 1.01.1999г. (период платежа – 4 года).

Ставка процента – рыночная.

(Сумма консолидации – 2,99 млрд.долл.)

**ПЕРВОЕ СОГЛАШЕНИЕ С ПАРИЖСКИМ КЛУБОМ
ОФИЦИАЛЬНЫХ КРЕДИТОРОВ:
ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ**

**5.1 Выступление А.Н.Шохина в Парижском клубе
1 апреля 1993г.**

Я хотел бы начать свое сегодняшнее выступление с выражения благодарности за ваше приглашение выступить в Парижском клубе. Я впервые имею возможность лично присутствовать на заседании Парижского клуба. Я прибыл сюда с надеждой, что мы сможем вместе найти реалистичное решение проблем внешнего долга бывшего Советского Союза.

Мне прекрасно известно, сколько времени и усилий было затрачено на предыдущих этапах переговоров с Парижским клубом. Я могу сказать лишь, что эти усилия отражают то значение, которое мое правительство придает успешной реструктуризации внешнего долга бывшего СССР.

Соглашение с Парижским клубом важно для нас по двум причинам. Программа экономической реформы правительства находится на переломном рубеже. Либо мы идем к экономической стабилизации, либо, я боюсь, нынешняя возможность фундаментальных экономических перемен будет потеряна. Центральным пунктом программы реформ является необходимость ослабить давление на бюджет. Такое давление вызвано влиянием многих факторов, в том числе и требованиями наших кредиторов. Реалистичная реструктуризация могла бы снизить это давление, так как каждый миллиард долларов обслуживания долга увеличивает наш бюджетный дефицит более, чем на 1 процент ВВП.

Соглашение с Парижским клубом также имело бы важные политические последствия для нашего Правительства реформ, послужив ярким публичным выражением поддержки правительству в момент, когда его критикуют за надежды на финансовую помощь Запада.

Наше сегодняшнее обсуждение проходит на фоне острейшей борьбы за обладание политической властью, фактически прервавшей реализацию российской программы реформ. Один из основных пунктов обвинения правительства со стороны его политических оппонентов – наша неспособность достичь соглашения с Парижским клубом и, в целом, то, что они называют непредоставлением Западом своей обещанной финансовой помощи. Если мы не сможем сегодня достичь взаимоприемлемого решения по проблеме долгов бывшего СССР, это лишь усилит позиции противников политической реформы.

Драматические политические события, происходящие сейчас в России, частично являются результатом коренного ухудшения социальных условий. Уровень жизни нашего населения за прошедший год резко упал. Почти половина всего населения России живет сейчас на грани или ниже черты бедности. Чрезмерная инфляция уничтожила сбережения. Безработица, находящаяся на низком уровне в настоящее время, угрожает стать серьезной проблемой по мере реализации нашей программы экономических реформ.

Для меня было бы легко прибыть сегодня на эту встречу и согласиться на нереалистичный вариант соглашения. Но это не соответствует ни нашим, ни вашим интересам. Выплата чрезмерных сумм по обслуживанию долга лишь увеличила бы риск гиперинфляции и обострила бы социальную напряженность. В результате любого такого варианта своевременное обслуживание долга в согласованных объемах не будет гарантировано, а день полного погашения Россией долгов бывшего СССР еще более отдалится в будущее.

Исходные экономические данные.

Когда в прошлом году мы встали на путь радикальной экономической реформы, наша цель заключалась в трансформировании централизованной плановой экономики в рыноч-

ную экономику. Эта задача по-прежнему является главной для правительства.

Мы добились значительного прогресса несмотря на ряд недостатков. Бюджетный дефицит был сокращен менее, чем до 6 процентов ВВП в прошлом году против 20 процентов в 1991г. Были освобождены цены и либерализована внешняя торговля. Около 46 тысяч предприятий были приватизированы и почти все население получило приватизационные чеки.

Наши трудности хорошо известны, и я не собираюсь уменьшать их. Достаточно сказать, что не удалось реализовать ряд важных мероприятий реформы из-за вынужденных компромиссов и проведения непоследовательной политики, в основном, под влиянием трех главных факторов: 1) нашей внутренней политической ситуации; 2) политики Центрального банка; и 3) давления на правительство со стороны военно-промышленного и аграрного лобби. Это привело к ухудшению нашей экономической ситуации, являющейся сейчас чрезвычайно нестабильной. В результате мы столкнулись с жесточайшим финансово-бюджетным кризисом. Это в итоге способствовало стремительному росту темпов инфляции, достигающих сейчас 25-30 процентов в месяц.

Ко всему этому, объемы нашего промышленного производства упали примерно на 19 процентов в прошлом году в результате, главным образом, разрыва торговых связей с нашими традиционными партнерами и резкого падения спроса. В первые месяцы этого года продолжалось падение производства примерно такими же темпами.

Новые мероприятия по осуществлению реформы.

Чтобы справиться с этой ситуацией, правительство рассматривает комплексный пакет мер на 1993г. Нашей целью является стабилизация экономики на основе рыночных принципов.

Мы намереваемся достичь этой цели, во-первых, за счет снижения месячных темпов инфляции до 5 процентов к концу года, благодаря строгому ограничению на эмиссию новых кредитов, и, во-вторых, за счет сокращения объемов финансирования Центральным банком бюджетного дефицита при ограничении общего внутреннего финансирования до при-

емлемых уровней с учетом наших инфляционных задач.

Важным элементом программы будет стабилизация рубля. Сильная национальная денежная единица послужит важным общественным символом успешной реализации программы реформ. Поддержание более стабильного обменного курса также станет существенным элементом денежной политики.

Конкретные элементы пакета реформ будут количественно определены при совместных консультациях с МВФ. Те элементы, которые мы обсуждаем сейчас в правительстве, включают:

- значительно повышение процентных ставок по вкладам в сберегательные банки;
- увеличение официальной ставки ссудного процента Центральным банком до рыночного уровня;
- принятие постановления о задачах денежной политики с установлением жестких квартальных лимитов на темпы роста кредитной эмиссии Центральным банком;
- устранение субсидий по импорту и льгот по налогообложению экспорта и таможенных льгот;
- выпуск правительственных ценных бумаг для финансирования до 30 процентов бюджетного дефицита;
- усиление валютного регулирования;
- существенное сокращение предоставления кредитов российским предприятиям и республикам бывшего Советского Союза;
- введение жесткого процесса выделения кредитов из бюджета;
- включение всех субсидий по процентным ставкам в бюджет.

Мы считаем, что значительная международная финансовая поддержка может сыграть существенную роль в обеспечении успеха наших усилий. Мы хотели бы определить размер помощи вместе с правительствами стран Запада. Рассчитывая на международную финансовую поддержку, мы осознаем, что она будет зависеть от выполнения Россией задач экономической программы.

Мы считаем важным обеспечить следующее распределение пакета финансовой помощи:

- фонд специального бюджетного финансирования;
- фонд долгосрочных инвестиций для перестройки структуры приоритетных секторов экономики – энергетики, конверсии оборонных отраслей и сельского хозяйства, а также – для финансирования программы займов для малого предпринимательства;
- фонд стабилизации рубля, объявленный в 1992г.;
- кредит МВФ для увеличения международных резервов;
- реструктуризация внешнего долга, о чем я еще более подробно скажу ниже.

Платежный баланс

Говоря о нашем платежном балансе, надо отметить, что мы недавно обсуждали с МВФ результаты за 1992г., и продолжаем уточнять окончательные данные. Мы ожидаем, что эта работа может быть завершена на следующей неделе в Вашингтоне. Мы также обсуждаем прогноз платежного баланса на 1993г. Он рассматривается нами как часть программы, которую мы намерены согласовать с МВФ (как я понимаю, вы уже получили информацию по этому вопросу от МВФ, так что я не буду повторяться). Сегодня я хотел бы только подчеркнуть, что ухудшение экономической ситуации может привести к значительному увеличению потребностей во внешнем финансировании в текущем году, по сравнению с цифрой в 30,4 млрд.долл., согласованной с МВФ в октябре прошлого года.

Мобилизация валютных средств

Сейчас я хотел бы сделать ряд замечаний о наших планах по мобилизации наших валютных средств и возможностей.

Как это обсуждалось с вами в прошлом году, мы активно изучали способы улучшения системы мобилизации валютных средств для повышения наших возможностей по обслуживанию внешнего долга. Во второй половине 1992г. мы ввели в действие систему, по которой экспортеры продукции должны продавать часть их валютной выручки Центральному банку или уполномоченным на это банкам. После этого правительство покупало валюту у Центрального банка для обслу-

живания внешнего долга.

Главные проблемы с этой системой заключаются в нерегулярном соблюдении экспортерами этого требования и огромной нагрузке на бюджет в результате необходимости выделения средств на покупку валюты. Поэтому мы сейчас занимаемся реализацией соответствующих мер по преодолению этих проблем. Первая из них предполагает разрешение оплачивать экспортно-импортные пошлины как в валюте, так и в рублях. Вторая содержит требование по экспорту некоторых видов продукции (в основном – нефти и газа) непосредственно для правительственных нужд. Хотя еще рано делать выводы об эффективности этих мероприятий, я хотел бы заверить вас, что достижение положительных результатов в этой области является одним из моих главных приоритетов.

МВФ и Мировой банк

Касаясь наших отношений с МВФ и Мировым банком, необходимо подчеркнуть, что правительство стремится завершить переговоры с МВФ как можно скорее. Мы ожидаем, что в течение нескольких ближайших месяцев удастся закончить обсуждение программы, содержащей условия успешной стабилизации экономики. Хочу подчеркнуть, что мы приветствуем призывы к жесткой – но реалистичной – политике, раздающиеся со стороны МВФ, поскольку они соответствуют и целям нашего правительства.

Мы согласовали основные элементы программы сотрудничества с Мировым банком, предусматривающей предоставление нам до 1997 года кредиты на сумму 8 млрд.долл. В 1992 году начато освоение средств, предоставленных в рамках восстановительного займа объемом в 600 млн.долл. На сегодняшний день нами получено лишь около 60 млн.долл. В 1993 году мы дополнительно ожидаем получения от Мирового банка около 1,3 млрд.долл.

Предложения по условиям реструктуризации внешнего долга

Теперь я хотел бы обратиться к первой из проблем, которые мы должны решить, – финансовым условиям реструкту-

ризации. Я хотел бы в этой связи отметить предварительно две вещи. Во-первых, правительство с благодарностью признает, что уже предложенные нам условия являются щедрым и исключительным жестом кредиторов. Во-вторых, правительство полно решимости осуществить обслуживание долгов, не подлежащих реструктуризации, и не имеет просрочек по кредитам, полученным в 1992 году.

Мы внимательно изучили финансовые условия, предложенные нашими официальными кредиторами и Банковским консультативным комитетом. Мы рассчитываем, что обслуживание долга всем кредиторам в 1993г. вследствие этих предложений может составить около 5,1 млрд.долл.

Объемы необходимых для этих платежей валютных средств в 1993г. могут привести к существенному росту бюджетного дефицита и стать непосильной ношей для нашей страны в это критическое время. В качестве иллюстрации: наши выплаты по обслуживанию долга в 1992г., хотя и небольшие в долларовом выражении, составили половину бюджетного дефицита и четверть всех наших затрат на социальную сферу. В 1993г., как я уже сказал, каждый миллиард долларов выплат по обслуживанию долга будет увеличивать наш бюджетный дефицит более, чем на 1 процент, – и это в момент, когда дефицит и так достиг огромных размеров, а потребность в системе социальной защиты еще более актуальна, чем в прошлом году.

Мы уже ранее заявляли, что в 1993г. для обслуживания долга по всем кредиторам максимальная сумма, которую мы сможем выделить, составляет 3,5 млрд.долл. Но, учитывая последние события, даже эта сумма ляжет громадной тяжестью на наши бюджетные ресурсы и увеличит социальную напряженность. Мы рискуем «пустить под откос» нашу экономическую реформу, если не подойдем гибко к реструктуризации долга. Поэтому на наших переговорах с вами сегодня мы будем искать пути снижения этой цифры до 3,5 млрд.долл.

Я хотел бы подчеркнуть, что целью правительства является достижение такой договоренности по обслуживанию долга в среднесрочной перспективе, которая соответствовала бы возможностям страны в этом отношении. Правительство озабочено высоким уровнем ожидаемых выплат в последующие

годы по предложенным условиям реструктуризации. Позже я представлю вам наши прогнозы о выплатах по внешнему долгу, из которых видно, что в 1994 и 1995гг. платежи по обслуживанию долга составят свыше 13 млрд.долл. (до реструктуризации) и без учета обслуживания прироста задолженности за эти годы.

Для выхода из этой ситуации мы просим Парижский клуб рассмотреть некоторые небольшие дополнения к сделанному нам предложению. Предлагая эти изменения, хотел бы подчеркнуть, что правительство не ищет каких-либо путей списания процентов или изменения стоп-даты (cut off date).

Полностью детали этих дополнений содержатся в перечне условий, который будет вскоре передан вам. Сейчас я хотел бы прокомментировать основные изменения.

Мы подготовили наше обращение об условиях реструктуризации к Парижскому клубу, имея в виду, что консолидационный период начнется 1 января 1993 года. Мы понимаем, что нам предстоит сделать платежи кредиторам по просроченной задолженности пост-кат (post-cut). Мы также понимаем, что нам предстоит выплатить проценты по реструктуризации. Мы предлагаем следующее: размеры этих платежей в 1993 году должны быть обсуждены с вами с учетом тех валютных ограничений, которые мы испытываем и о которых я говорил ранее.

После длительных обсуждений мы решили обратиться к вам с просьбой о том, чтобы период рассрочки платежа составил 10 лет с льготным периодом 5 лет. Это довольно сложное решение для нас. Мы считаем, что в нынешних неопределенных условиях нам необходим значительно более длительный льготный период и период платежа, чтобы мы могли аккуратно осуществлять обслуживание реструктурированного долга, а также новых кредитов, которые мы будем получать в ближайшие годы. Соглашаясь с тем, что Парижскому клубу трудно пойти на продление этих периодов, я должен отметить, что обслуживание долга в среднесрочном плане может оказаться весьма сложным для нас, и тогда нам будет необходимо вернуться к пересмотру условий реструктуризации.

Запрашивая эти изменения, мы хотели бы, во-первых, обеспечить реалистичные условия по обслуживанию средне-

срочных долгов, которые, мы уверены, сможем соблюдать, и, во-вторых, получить передышку, по меньшей мере, на 6 месяцев, в течение которых не надо осуществлять выплат по внешним долгам бывшего Советского Союза. Это имело бы важное значение для ослабления бремени по обслуживанию внешнего долга в течение критического периода проведения правительства дальнейших реформ. Как мы считаем, оба этих элемента жизненно важны для успеха реформ.

Юридические аспекты

Теперь коснусь юридических аспектов. Здесь необходимо обсудить два вопроса: совместная и солидарная ответственность (joint and several responsibility) и определение долгов бывшего Советского Союза, по которым правительство будет нести ответственность.

В отношении joint and several, мы по-прежнему считаем, что единственной реальной юридической схемой по выплате долгов бывшего Советского Союза является такая, при которой Россия несет единоличную ответственность за управление и обслуживание этих долгов. Причины этого уже обсуждались подробно, и я не хотел бы возвращаться к этому вновь.

Я получил копию писем от 26 марта, которыми обменялись г-н Трише и премьер-министр Кучма, в которых согласовано, что страны-кредиторы не будут выдвигать требований к Украине по оплате долгов бывшего СССР, которые подпадают под соглашение о реструктуризации с Россией, до тех пор, пока Украина и Россия не достигнут соглашения о долгах и активах бывшего Советского Союза. Я понимаю, что все стороны предпочли бы иметь окончательное решение этого вопроса еще до нашей встречи. К сожалению, это оказалось невозможным. Тем не менее, мое правительство готово двигаться дальше в отношении соглашения с Парижским клубом на базе предварительной договоренности, достигнутой между г-м Трише и премьер-министром Кучмой. Мы рассчитываем вскоре возобновить переговоры с Украиной, и я уверен, что мы сможем достичь соглашения, по которому Россия станет нести всю ответственность за внешний долг бывшего Советского Союза.

Хотел бы также получить подтверждение, что страны-кре-

диторы освободят стороны, подписавшие Меморандум о взаимопонимании и уже подписавшие Соглашение о нулевом варианте с Россией, от joint and several liabilities. Это означает, что, если Россия и Украина смогут достичь такого соглашения, страны-кредиторы также освободят от таких обязательств и Украину.

По второму вопросу, определению долгов: мы предварительно распространили текст проекта Декларации, которую правительство намерено принять в скором времени. По просьбе наших кредиторов из Парижского клуба, в этой Декларации будет дано расширенное толкование долгов бывшего Советского Союза, по которым правительство будет нести ответственность, с включением ряда категорий долгов, не включенных в Меморандум о взаимопонимании от 28 октября 1991г.

В расширенном толковании добавлены три новых категории долга. Первая включает долги по соглашениям, подписанным правительством Советского Союза до 28 октября 1991г., кредиты по которым были получены уполномоченными организациями после этой даты. Единственное исключение сделано для кредитов, целенаправленно полученных для других бывших советских республик (кроме России). Я уверен, что вы поймете, что мое правительство не может принять обязательства по долгам, отнесенным на счет других республик после того, как Меморандум о взаимопонимании уведомил кредиторов, что Россия станет правопреемницей лишь долгов СССР по состоянию на 28 октября 1991г. В связи с трудностями по отслеживанию поступлений по многим из этих займов, Россия согласилась взять на себя работу по подтверждению того факта, что конкретный займ был на самом деле предназначен другой республике бывшего СССР.

Вторая важная новая категория будет включать задолженности по поставкам товаров или услуг правительству бывшего СССР после 28 октября 1991г. Эти долги приходятся в основном, но не целиком, на поставки товаров в Россию. По вышеупомянутым причинам, Декларация делает исключение для товаров и услуг, поставленных после 28 октября 1991 года в другие бывшие республики СССР.

Третья новая категория включает гарантии, предоставлен-

ные правительством бывшего СССР или организациями, официально уполномоченными осуществлять займы от имени правительства бывшего СССР, которые не были востребованы до 28 октября 1991г. Как вы знаете, в Меморандуме рассматривалась только фактическая задолженность, поэтому предоставленные, но не востребованные, гарантии не были включены в Меморандум. Эта категория включает, в основном, кредиты на поставку под гарантии Внешэкономбанка.

В Декларации также указывается, что мое правительство, став преемником правительства бывшего Советского Союза, будет нести ответственность по тем долгам, по которым несло ответственность правительство СССР, но не по частным долгам, не связанным с правительственной деятельностью. Примером таких долгов могут быть долги совместных предприятий с участием иностранных партнеров, где заем средств осуществлялся не по просьбе правительства, а для частных целей конкретного предприятия. Это шло бы вразрез с существующей международной практикой и с нашими интересами, если бы мое правительство приняло на себя ответственность за такие долги. Уверен, что ваши правительства точно также отказались бы нести ответственность по долгам всех частных предприятий на всей территории.

Заключение

Хотел бы закончить свое выступление, напомнив вам, что вопрос, поставленный здесь, – не просто вопрос об обслуживании долгов России в 1993г, но вопрос о судьбе программы реформ в России. Как я уже говорил в начале, соглашение с Парижским клубом для нас имеет огромное значение, так как оно станет весомым свидетельством поддержки Западом нашей политики реформ и позволит нам перейти к следующей фазе программы этих реформ. Это особенно важно сейчас, когда на правительство оказывается огромное давление с целью скорректировать его экономическую политику.

Последние шаги всегда самые трудные. На наших встречах сегодня и завтра все стороны должны помнить, что без соглашения с Парижским клубом экономическая реформа в России вполне может свернуть на совсем другую дорогу. Я уверен, что на этой встрече Парижского клуба мы, наконец-то, смо-

жем найти реалистичный вариант реструктуризации долгов, который дал бы нам передышку, так нужную нам для осуществления политики, нацеленной на стабильный экономический рост и улучшение социальных условий жизни людей в России. Это, в конце концов, станет самой лучшей гарантией того, что нынешнее правительство получит внешнюю помощь, необходимую ему для реализации экономической и политической реформ.

5.2 СОГЛАШЕНИЕ с Правительством Российской Федерации по задолженности зарубежным официальным кредиторам

I – ПРЕАМБУЛА

1. Представители правительств Австралии, Австрии, Бельгии, Канады, Дании, Финляндии, Франции, Германии, Ирландии, Италии, Японии, Нидерландов, Норвегии, Португалии, Испании, Швеции, Швейцарии, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов Америки, здесь и далее именуемые «Участвующие страны-кредиторы», встретились в Париже 1 и 2 апреля 1993 года с представителями Правительства Российской Федерации с целью изучить требования по облегчению обслуживания внешней задолженности Российской Федерации, включая обязательства Правительства Союза Советских Социалистических Республик (СССР).

На заседаниях также присутствовали наблюдатели Международного валютного фонда, Международного банка реконструкции и развития, Европейского банка реконструкции и развития, Секретариата Конференции по торговле и развитию Организации Объединенных Наций, а также Организации экономического сотрудничества и развития и Комиссии Европейских Сообществ.

2. Представители Участвующих стран-кредиторов приняли во внимание как отдельный документ, являющийся дополнением к настоящему Соглашению, Декларацию о подтверждении внешней задолженности бывшего Советского Союза (б.СССР), подписанную Правительством Российской Федера-

ции в Париже 2 апреля 1993 года и являющуюся неотъемлемой частью настоящего Соглашения.

3. Делегация Российской Федерации обрисовала экономические и финансовые трудности, с которыми столкнулась страна на пути перехода к рыночной экономике. Делегация подчеркнула твердую решимость Правительства Российской Федерации сократить денежную и финансовую несбалансированность и готовность срочно заключить соглашение о получении полного транша с Международным валютным фондом.

4. Представители Международного валютного фонда обрисовали экономическое положение и перспективы переговоров между Правительством Российской Федерации и Международным валютным фондом, которые могли бы привести к достижению соглашения о получении полного транша с Исполнительной дирекцией Международного валютного фонда.

5. Представители правительств Участвующих стран-кредиторов приняли во внимание меры по корректировке экономических и финансовых программ, предпринятые Правительством Российской Федерации, и подчеркнули ключевое значение, придаваемое ими быстрому принятию программы, которая могла бы рассчитывать на поддержку за счет соглашения с Исполнительной дирекцией Международного валютного фонда о получении полного транша.

II – РЕКОМЕНДАЦИИ К УСЛОВИЯМ РЕОРГАНИЗАЦИИ

Имея в виду серьезность трудностей с выплатами, вставшими перед Российской Федерацией, представители Участвующих стран-кредиторов согласились рекомендовать своим правительствам или их уполномоченным институтам принять меры по облегчению долгового бремени Российской Федерации путем реструктурирования или рефинансирования задолженности на следующих условиях:

1. Рассматриваемые виды задолженности

Задолженность, по которой предлагается реорганизация, включает:

а) коммерческие кредиты, гарантированные или застра-

хованные правительствами Участвующих стран-кредиторов или их уполномоченными институтами, с первоначальным сроком погашения более одного года, вытекающие из контрактов или иных финансовых соглашений, заключенных с (или гарантированных) Правительством б.СССР или заключенных с (или гарантированных) любыми иными законно уполномоченными им организациями до 1 января 1991 года;

б) займы, предоставленные правительствами или соответствующими институтами Участвующих стран-кредиторов, с первоначальным сроком погашения более одного года, вытекающие из соглашений, заключенных с Правительством б.СССР или любыми иными законно уполномоченными им организациями до 1 января 1991 года;

с) погашения по основному долгу и процентам, за исключением погашений согласно Статье III п.4 «Соглашения об отсрочке задолженности Союза Советских Социалистических Республик (СССР) и его правопреемников зарубежным официальным кредиторам» от 4 января 1992 года, здесь и далее именуемого «Соглашением об отсрочке задолженности», предусмотренные двусторонними соглашениями, заключенными в соответствии с вышеназванным Соглашением.

При этом понимается, что обслуживание задолженности, описанной выше в настоящем Соглашении, осуществленное с использованием специальных механизмов платежей и иных зарубежных счетов включается в настоящую реорганизацию. Участвующие страны-кредиторы предпримут необходимые меры для обеспечения того, чтобы данная категория задолженности рассматривалась на условиях, сопоставимых с условиями прочих задолженностей, упомянутых в настоящем Соглашении.

2. Условия консолидации

100% сумм основного долга и процентов (включая проценты за отсрочку) по состоянию на 1 января 1993 года включительно и не выплаченных по кредитам и займам, и суммам, упомянутым в п.п. 1а), 1б) и 1с), а также 100% сумм основного долга и процентов со сроком погашения со 2 января 1993 года по 31 декабря 1993 года включительно и не выплаченных по кредитам и займам, упомянутым в п.п. 1а), 1б) и 1с), долж-

ны быть реструктурированы или рефинансированы.

Выплаты Правительством Российской Федерации соответствующих сумм будут производиться 10 равными последовательными полугодовыми платежами, причем первый платеж будет произведен 1 января 1999 года (конец льготного периода), а последний платеж будет произведен 1 июля 2003 года (конечный срок выплаты).

III – УСЛОВИЯ ВЫПЛАТ НЕКОНСОЛИДИРОВАННЫХ СУММ

1. Правительство Российской Федерации обязуется выплатить всю задолженность по кредитам и займам или вытекающую из контрактов и иных финансовых соглашений с наличной выплатой, подписанных или гарантированных правительствами Участвующих стран-кредиторов или их соответствующими институтами, заключенных с (или гарантированных) Правительством б.СССР или заключенных с (или гарантированных) любыми иными законно уполномоченными на организациями, не подпадающих под Статью II настоящего Соглашения, а именно:

а) 100% сумм основного долга и процентов (включая проценты за просрочку) по состоянию на 31 декабря 1992 года включительно по коммерческим кредитам со сроком погашения один год или менее, включая суммы, вытекающие из контрактов или иных финансовых соглашений, заключенных до 4 января 1992 года, включая платежи сумм, предусмотренных Статьей III п.4 «Соглашения об отсрочке задолженности», и не выплаченные, будут отсрочены и выплачены 10 равными последовательными полугодовыми платежами, причем первый платеж будет произведен 1 января 1995 года, а последний платеж будет произведен 1 июля 1999 года;

б) 100% сумм основного долга и процентов со сроками оплаты с 1 января 1993 года по 31 декабря 1993 года включительно и не выплаченных по коммерческим кредитам с первоначальным сроком погашения один год или менее, включая суммы, вытекающие из контрактов или иных финансовых соглашений с наличными платежами, а также вытекающие из контрактов или иных финансовых соглашений, заключенных до 4 января 1992 года, будут отсрочены и выплачены 10

равными последовательными полугодовыми платежами, причем первый платеж будет произведен 1 января 1996 года, а последний платеж будет произведен 1 июля 2000 года;

с) Правительство Российской Федерации согласно выполнить так скоро, как только это возможно, но в любом случае не позднее 30 сентября 1993 года, платежи каждой Участвующей стране-кредитору, которые должны были быть произведены начиная с 1 января 1992 года (за исключением процентов за просрочку), таким образом, чтобы на 30 сентября 1992 года было выплачено по крайней мере 50% сумм основного долга и процентов по задолженности со сроками погашения с 1 января 1992 года по 31 декабря 1992 года включительно по кредитам с первоначальным сроком погашения более одного года, а также вытекающих из контрактов или иных финансовых соглашений, заключенных с 1 января 1991 года по 31 декабря 1991 года включительно.

Оставшиеся суммы (включая проценты за просрочку) по состоянию на 31 декабря 1992 год по указанным кредитам и займам подлежат отсрочке и оплате 10 равными последовательными полугодовыми платежами, причем первый платеж будет произведен 1 января 1996 года, а последний платеж будет произведен 1 июля 2000 года;

д) 100% сумм основного долга и процентов, начисленных с 1 января 1993 года по 31 декабря 1993 года включительно и не выплаченных по кредитам и займам с первоначальным сроком погашения более одного года, и продленных согласно контрактам или иным финансовым соглашениям, заключенным с 1 января 1991 года по 31 декабря 1991 года включительно, будут отсрочены и выплачены 10 равными последовательными полугодовыми платежами, причем первый платеж будет произведен 1 января 1996 года, а последний платеж будет произведен 1 июля 2000 года;

е) 40% сумм процентов, начисленных с 1 января 1993 года по 31 декабря 1993 года включительно на консолидированные суммы, упомянутые в Статье II п.2, а также на суммы, упомянутые выше в п.п. а), б), с) и д) будут выплачены в сроки погашения; оставшиеся 60% сумм будут выплачены 10 равными последовательными полугодовыми платежами, причем первый платеж будет произведен 1 января 1996 года, а последний

платеж будет произведен 1 июля 2000 года.

2. Все прочие суммы, подлежащие оплате Правительством Российской Федерации, и не упомянутые в настоящем Соглашении, будут выплачены в соответствии со сроками погашения. Суммы, подлежащие оплате и не выплаченные на дату подписания настоящего Соглашения, в частности, по кредитам и займам со сроком погашения более одного года, и продленным согласно контрактам или иным финансовым соглашениям, заключенным начиная с 1 января 1992 года включительно, будут оплачены так скоро, как только возможно, но в любом случае не позднее 30 июня 1993 года.

IV — ПРОЦЕНТЫ

1. Ставки и условия процентов по финансовым соглашениям, упомянутым в настоящем Соглашении, будут установлены в двустороннем порядке между Правительством Российской Федерации и Правительствами или соответствующими институтами каждой Участвующей страны-кредитора на основе соответствующих рыночных ставок.

2. Проценты за просрочку — это проценты, начисленные в период между сроком платежа по основному долгу и процентами в соответствии с контрактом, не выплаченные, и датой, которая должна быть установлена двусторонним соглашением, заключенным для реализации настоящего Соглашения.

Проценты за просрочку будут взиматься с сумм, упомянутых выше в Статьях II и III.

V — РАВНОПРАВИЕ УСЛОВИЙ

1. В целях обеспечения сопоставимости договоренностей по задолженности государственным и частным зарубежным кредиторам Правительство Российской Федерации обязуется стремиться к реструктурированию и рефинансированию задолженности зарубежным кредиторам, включая прочих официальных кредиторов, банков и поставщиков на условиях, сопоставимых с теми, которые вступают в силу в соответствии с настоящим Соглашением по кредитам, сопоставимым по срокам погашения, не допуская неравноправия между различными категориями кредиторов.

2. Правительство Российской Федерации соглашается не

предоставлять какие-либо зарубежным кредиторам условия погашения более льготные, чем предоставленные Участвующим странам-кредиторам.

3. Правительство Российской Федерации письменно проинформирует Председателя группы Участвующих стран-кредиторов не позднее 30 сентября 1993 года о ходе переговоров с прочими зарубежными кредиторами, и там, где это необходимо, о характере двусторонних соглашений с кредиторами, упомянутыми в вышеизложенных п.п. I и 2.

4. Положения, устанавливаемые далее настоящим Соглашением, не применимы в странах-кредиторах, погашение задолженности востран по основному долгу и процентам приходится на период реорганизации долга, определяемым в Статье II п.2 и Статье III, и суммы задолженности которым не превышают 1 миллиона СДР. Платежи в пользу указанных стран должны производиться в соответствии с первоначальными сроками, предусмотренными условиями соглашений. Неосуществленные платежи, срок которых наступил, должны быть оплачены так скоро, как только возможно, но в любом случае не позднее 30 июня 1993 года.

VI — ВЫПОЛНЕНИЕ

1. Подробные условия реструктурирования и рефинансирования задолженностей будут определены двусторонними соглашениями, заключаемыми правительствами или соответствующими институтами каждой Участвующей страны-кредитора с Правительством Российской Федерации или соответствующими институтами на основе нижеследующих принципов, а именно:

а) каждое правительство или соответствующий институт Участвующих стран-кредиторов:

— или рефинансирует задолженность путем предоставления новых средств в распоряжение Правительства Российской Федерации согласно существующим расписаниям платежей в течение периода реорганизации и с учетом вышеупомянутых процентов выплат. Эти средства будут возмещены Правительством Российской Федерации в соответствии с порядком, предусмотренным выше в Статье II п.2 и в Статье III;

— или реструктурирует соответствующие платежи;

б) все прочие вопросы, предполагающие реструктурирование и рефинансирование задолженности, будут решаться в дальнейшем в двусторонних соглашениях, которые Правительство Российской Федерации и правительства или соответствующие институты Участвующих стран-кредиторов будут стремиться заключить в кратчайшие сроки, но не позднее 31 октября 1993 года;

с) задолженности, подлежащие включению в двусторонние соглашения и подпадающие под условия данного Соглашения, будут согласованы Правительством Российской Федерации и правительствами Участвующих стран-кредиторов или их соответствующими институтами;

Рассматриваемые задолженности, упомянутые в Статьях II и III, по которым страховые суммы были или будут выплачены соответствующими институтами Участвующих стран-кредиторов, будут считаться принятыми Правительством Российской Федерации в их полном объеме. Они будут подпадать под условия настоящего Соглашения по мере уведомления Правительства Российской Федерации соответствующими институтами правительств Участвующих стран-кредиторов. По взаимному согласию, одна или более из указанных задолженностей могут быть исключены из данного Соглашения, если до конца 1993 года будут представлены обоснования их несоответствия.

д) каждая из Участвующих стран-кредиторов соглашается предоставлять по запросу другой Участвующей страны-кредитора копию двустороннего соглашения с Правительством Российской Федерации, реализующего данное Соглашение. Правительство Российской Федерации принимает данное условие;

е) каждая из Участвующих стран-кредиторов соглашается информировать Председателя группы Участвующих стран-кредиторов о дате подписания двустороннего соглашения, принятых процентных ставках и включенной в него сумме задолженности. Правительство Российской Федерации принимает данное условие.

2. Для облегчения реализации данного Соглашения Внешэкономбанк СССР по поручению Правительства Российской Федерации будет переводить на специальный счет, открывае-

мый в Банке международных расчетов, суммы, достаточные для своевременного обслуживания задолженности в соответствии с настоящим Соглашением. По мере наступления сроков отдельных платежей по двусторонним соглашениям, Внешэкономбанк СССР по поручению Правительства Российской Федерации будет переводить эти платежи на указанный счет. Банк будет немедленно уведомлять Председателя группы Участвующих стран-кредиторов о любом поступлении средств на указанный счет.

3. Положения настоящего Соглашения будут действовать до тех пор, пока:

а) Правительство Российской Федерации принимает и проводит глубокие и всеобъемлющие макроэкономические и структурные программы;

В частности, страны-кредиторы могут объявить положения настоящего Соглашения утратившими силу и прекращающими действие в том случае, если Правительство Российской Федерации не заключит соглашение о получении полного транша с Исполнительной дирекцией Международного валютного фонда до 1 октября 1993 года.

В целях обеспечения данного положения Правительство Российской Федерации соглашается с тем, что Международный валютный фонд уведомляет Председателя группы Участвующих стран-кредиторов о состоянии взаимоотношений Российской Федерации с Международным валютным фондом.

б) Правительство Российской Федерации своевременно произведет платежи, предусмотренные выше Статьей III.

4. В ответ на обращение Правительства Российской Федерации, Участвующие страны-кредиторы согласились в принципе о проведении встречи для обсуждения обязательств Российской Федерации по обслуживанию задолженности со сроком погашения в 1994 году при условии, что:

— Правительство Российской Федерации заключит соглашение с Международным валютным фондом о получении полного транша;

— Правительство Российской Федерации достигнет с другими кредиторами эффективных соглашений, соответствующих условиям, представленным в вышеизложенной Статье

(п.п. 1 и 2) и письменно уведомит Председателя группы Участвующих стран-кредиторов, как это следует из Статьи (п.3);

— Правительство Российской Федерации обеспечит выполнение всех положений, включенных в данное Соглашение.

*Совершено в Париже
2 апреля 1993 года
в двух экземплярах,
на английском и французском языках,
причем оба текста имеют равную силу*

*Председатель
группы Участвующих
стран-кредиторов*

*Глава делегации
Правительства
Российской Федерации*

*Делегация Австралии
Делегация Австрии
Делегация Бельгии
Делегация Канады
Делегация Дании
Делегация Финляндии
Делегация Франции
Делегация Германии
Делегация Ирландии*

*Делегация Италии
Делегация Японии
Делегация Нидерландов
Делегация Норвегии
Делегация Португалии
Делегация Испании
Делегация Швеции
Делегация Швейцарии
Делегация Соединенного Королевства
Делегация Соединенных
Штатов Америки*

5.3 ЗАЯВЛЕНИЕ Правительства Российской Федерации

Правительство Российской Федерации:

С учетом положений Меморандума о взаимопонимании о задолженности внешним кредиторам Союза Советских Социалистических Республик и его правопреемников, подписанного 28 октября 1991 года в г. Москве,

Принимая во внимание положения Соглашения об отсрочке задолженности Союза Советских Социалистических Республик и его правопреемников внешним официальным кредиторам, подписанного 4 января 1992 года в г. Париже,

Желая поддерживать прочные и устойчивые финансовые

взаимоотношения с внешними кредиторами бывшего СССР,

Считая, что формирование соответствующей правовой основы для погашения внешней задолженности бывшего СССР и подтверждение ее юридической обоснованности будут способствовать достижению этой цели;

Настоящим:

Признает внешние долги бывшего СССР;

Подтверждает свои обязательства по внешней задолженности бывшего СССР;

Подтверждает свое намерение погашать в полном объеме внешнюю задолженность бывшего СССР;

Подтверждает, что настоящее Заявление не затрагивает никаких прав, вытекающих из договоров, связанных с внешней задолженностью бывшего СССР или с применением законов и подзаконных актов, регулирующих указанные договоры;

Подтверждает, что внешней задолженностью бывшего СССР, составляющей предмет настоящего Заявления, являются:

(а) внешняя задолженность Правительства бывшего СССР или гарантированная им, а также внешняя задолженность любого иного юридического лица, должным образом уполномоченного выступать в качестве заемщика, возникшая до 28 октября 1991 года;

(б) внешняя задолженность, связанная с поставками в Российскую Федерацию, возникшая или гарантированная после 28 октября 1991 года Правительством бывшего СССР или любым иным должным образом уполномоченным на то юридическим лицом, равно как и задолженность, возникшая в период после указанной даты вплоть до 31 марта 1993 года в связи с поставками за пределы Российской Федерации (в другие государства-правопреемники бывшего СССР), за исключением внешней задолженности в отношении которой соответствующим иностранным кредиторам направлено однозначное письменное уведомление о том, что Правительство Российской Федерации ответственности по ней не несет;

(в) иные виды внешней задолженности бывшего СССР, а также внешней задолженности иных, должным образом уполномоченных юридических лиц, по которым Правительство

ство Российской Федерации подтвердило свои обязательства;
Считает, что настоящее Заявление будет оставаться в силе
до тех пор, пока за бывшим СССР будет числиться указанная
выше внешняя задолженность.

Совершено в Париже
2 апреля 1993 года
на русском языке

**ГЛОБАЛЬНАЯ РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ
ВСЕЙ СУММЫ НАКОПЛЕННОГО ДОЛГА –
ФИНАНСОВОЕ ОКОНЧАНИЕ
«ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ».**

*(Из обращения А. Н. Шохина к представителям стран
«большой семерки», Мадрид, 30 сентября 1994г.)*

В 1991 году мы начали процесс реструктуризации офици-
ального долга бывшего Советского Союза. С тех пор был до-
стигнут огромный прогресс, в большей части – за счет под-
держки стран «большой семерки» (G – 7).

Россия уже реструктурировала текущие платежи Париж-
скому клубу по долгам, унаследованным Россией, и, насколько
я понимаю, вы осознаете, что Россия полностью соблюдает со-
глашения по реструктуризации.

Несмотря на наши взаимные усилия, в настоящий момент
мы приближаемся к очень трудному и опасному периоду. Я
обеспокоен тем, что предстоящие долговые проблемы могут
подвергнуть опасности всю программу экономической ре-
формы, которую мы разработали и с таким трудом ввели в
действие.

Здесь существуют две ключевые проблемы:

Первая – проблема профиля долга. В ближайшие годы
Россия в среднесрочной перспективе по оригинальным
графикам платежей должна выплачивать приблизительно
от 13 до 16 миллионов долларов в год по внешнему долгу
и по его обслуживанию – сумма, явно превышающая су-
ществующие возможности России по выплате долговых
обязательств. Эти суммы состоят, в основном, из обяза-
тельств по контрактам, заключенным Россией после рас-
пада Союза, и сумм, причитающихся кредиторам в счет

реструктурированного долга Советского Союза.

Вторая проблема – это макроэкономическая неопределенность, создаваемая схемой ежегодной реструктуризации. В сущности, сегодня вся экономическая деятельность в России страдает от неопределенности, складывающейся с нашим внешним долгом. Неопределенные лимиты выплат основного долга и процентов по государственному долгу также значительно усложняют принятие нашим правительством экономических решений.

Мы считаем, что наилучший путь решения этих проблем – пересмотр, реструктуризация всей суммы внешнего долга, оставшегося России в наследство от советской эры, а не постоянный пересмотр ежегодных выплат.

Польша и Египет создали два последних прецедента такого рода. Как вы знаете, оба этих примера сочетали в себе реструктуризацию накопленного долга и списание части долговых обязательств. Я хочу подчеркнуть, что Россия не стремится к списанию своего долга. Наша позиция заключается в том, что реструктуризация всей суммы накопленного долга без списания долговых обязательств могла бы обеспечить удовлетворительное решение вопроса внешней задолженности России.

Я также хочу упомянуть более старый случай реструктуризации всей суммы долга. В 1953 году основные официальные кредиторы Западной Германии – многие из которых сейчас сидят за этим столом – согласились реструктурировать весь предвоенный германский долг. При этом от Германии требовалось признать ответственность за долги, оставленные предшествующими правительствами. В ответ Германия получила передышку, столь необходимую ей для экономического возрождения.

Мы верим, что, подобно тому, как Лондонская конференция 1953 года была символом финансового окончания Второй мировой войны, так и реструктуризация накопленного долга России могла бы сегодня продемонстрировать финансовое окончание «холодной войны» и помогла бы России преодолеть финансовые последствия распада СССР.

Я вижу следующие дополнительные преимущества схемы реструктуризации всей суммы накопленного долга:

– реструктуризация всей суммы накопленного долга могла

бы положить конец продолжающимся в России дебатам по поводу «прощения» долгов. Эти дискуссии усугубляются тем фактом, что, по хорошо известным причинам, Россия приняла на себя исключительную ответственность за все долги советской эпохи, тогда как почти ничего не получает по внешним активам, которые она получила взамен от других бывших союзных республик. Я бы хотел добавить, что эта тема становится все более важной во внутренних дискуссиях по вопросам сокращения внешнего долга;

– реструктуризация всей суммы накопленного долга могла бы устранить ежегодные внутриполитические дебаты по обсуждению размеров средств в нашем бюджете, направляемых на погашение и обслуживание долга. От Государственной Думы в этом случае требовалось бы только определить суммы, соответствующие заранее согласованным цифрам по обслуживанию долга. Это могло бы сделать мою жизнь намного легче, как, впрочем, и вашу тоже;

– реструктуризация всей суммы накопленного долга могла бы устранить неопределенность относительно обслуживания долга России в будущем, о чем я упоминал ранее. Успех плана Brady, последовавший за годами безуспешного ежегодного преобразования долгов, показал, что только достаточно глобальная реструктуризация в состоянии разрешить проблемы задолженности соответствующих стран по выплате основного долга и процентов по нему;

– реструктуризация всей суммы накопленного долга могла бы, наконец, устранить тяжелое административное бремя, связанное с ежегодными упражнениями по пересмотру и пересчету долга, как для российской стороны, так и для кредиторов России; к примеру, для российской стороны это дало бы возможность малочисленному, но высококвалифицированному персоналу Министерства финансов и Внешэкономбанка работать по другим не менее срочным и важным проблемам.

Разрешите предвосхитить некоторые вопросы, которые могут у вас возникнуть относительно нашего предложения.

Во-первых, где уверенность в том, что Россия будет выполнять такого рода соглашение? Опыт трех прошедших лет доказывает, что вы можете доверять слову России: с Россией тяжело вести переговоры, но когда соглашение уже достигнуто,

она честно следует своим обязательствам. Я бы хотел вам напомнить, что Россия выплатила все долги по кредитам, привлеченным ею после распада бывшего Союза, несмотря на чрезвычайно короткие сроки выплат. Мы также понимаем и принимаем, что реструктуризация всей суммы долга могла бы быть обусловлена соглашением с Международным валютным фондом.

Второй вопрос, который может у вас возникнуть, – достаточно ли известно о будущем России для того, чтобы подписывать с ней столь значительное соглашение? Как вы, так и мы сталкиваемся с трудностями в определении цифр годовых платежей в долгосрочном периоде. Но мы верим, что финансовая ситуация в России сейчас достаточно стабильная для того, чтобы мы могли предсказать с достаточной уверенностью минимальный размер платежей по обслуживанию долга, которые может себе позволить заплатить Россия.

И, наконец, последний вопрос – не является ли соглашение о многолетней реструктуризации для нас достаточным? Ответ таков: двух- или трехлетнее соглашение оставляет открытым вопрос о том, что будет после окончания действия этого соглашения. Такого рода неопределенность подрывает многие из тех экономических выгод, которых мы пытаемся добиться. Это также не даст правильного политического сигнала о том, что пришло время оставить позади все финансовые проблемы «холодной войны» и двигаться к новым целям.

Есть еще один момент, на котором я хотел бы остановиться. Россия несет значительные финансовые потери в результате решений Парижского клуба относительно стран-должников, которые должны значительные суммы России. Подобно тому, как Россия теперь участвует в широких экономических решениях, принимаемых «большой семеркой», Россия должна сидеть за одним столом с вами, когда обсуждаются проблемы наших общих должников.

В силу всех этих причин, мы думаем, что для всех официальных кредиторов России наступило время сделать серьезный шаг вперед и согласиться на реализацию схемы реструктуризации всей суммы накопленного долга, доставшегося нам в «наследство» от советской эпохи.

АННОТАЦИЯ
условий реструктуризации внешнего долга
бывшего СССР по соглашению 1996г.
с Парижским клубом официальных кредиторов.

Внешний долг бывшего СССР перед официальными кредиторами включает:

- задолженность по **коммерческим кредитам**, гарантированным или застрахованным правительствами стран-кредиторов или уполномоченными институтами, которая вытекает из контрактов или финансовых соглашений, заключенных или гарантированных правительствам бывшего СССР или любыми иными уполномоченными им организациями;
- задолженность **по займам**, предоставленным правительствами или соответствующими институтами стран-кредиторов, которая вытекает из соглашений, заключенных с правительством бывшего СССР или любыми иными уполномоченными им организациями;
- задолженность, образовавшуюся в результате **реструктуризации платежей** по упомянутым выше кредитам и займам по соглашениям, заключенным с Парижским клубом в 1993, 1994 и 1995гг.

Соглашение предусматривает два этапа реструктуризации внешнего долга бывшего СССР официальным кредиторам:

первый этап – проведение так называемой многолетней реструктуризации задолженности, а именно – реструктуризации потока текущих платежей (по оригинальным графикам платежей и по ранее реструктурированному долгу), приходящихся на период 1996 – 1.04.1999гг. (консолидационный период);

второй этап – проведение реструктуризации накопленного долга (т.е. будущих платежей) по состоянию на 1.04.1999г.

В рамках **первого этапа** поток текущих, приходящихся на консолидационный период, платежей по обслуживанию и/или погашению перечисленных ниже категорий задолженности реструктурируется на следующих условиях:

- I.** 100% сумм основного долга и процентов по задолженности *pre-cut*¹, выплаты которых по оригинальным графикам платежей приходятся на период с 1.01.1996 по 31.12.1998гг.;
40% сумм основного долга и процентов по задолженности *pre-cut*, выплаты которых по оригинальным графикам платежей приходятся на период с 1.01.1999 по 1.04.1999гг. (60% – не реструктурируются и выплачиваются в срок);
100% сумм основного долга, образовавшегося в результате консолидации платежей по долгу *pre-cut* и их реструктуризации по соглашениям с Парижским клубом 1993-1995гг., выплаты которых приходятся на период с 1.01.1996 по 1.04.1999гг.;

консолидируются (суммируются) и выплачиваются неравномерными долями, причем льготный период по выплате основного долга – шесть лет (до февраля 2002г.), период платежа – 19 лет (до августа 2020г.), общий период реструктуризации – 25 лет.

- II.** 100% сумм основного долга и процентов по задолженности *post-cut*, выплаты которых по оригинальным графикам платежей приходятся на период с 1.01.1996г. по 31.12.1998гг.;
100% сумм основного долга, образовавшегося в результате консолидации платежей по долгу *post-cut* и краткосрочному долгу (менее одного года) и их реструктуризации по соглашениям с Парижским клубом

¹ Под так называемым долгом *pre-cut* (*pre-cut-off date*) понимается задолженность по кредитам и займам с первоначальным сроком погашения более одного года, вытекающая из соглашений, подписанных до 1 января 1992 года; под долгом *post-cut* (*post-cut-off date*) понимается задолженность по кредитам и займам с первоначальным сроком погашения более одного года, вытекающая из соглашений, подписанных с 1 января по 31 декабря 1992 года.

1993-1995гг., выплаты которых приходятся на период с 1.01.1996 по 1.04.1999гг.;

100% сумм основного долга, образовавшегося в связи с отсрочкой выплат процентных платежей по консолидированным суммам по соглашению с Парижским клубом 1993г., которые приходятся на период с 1.01.1996 по 31.12.1996гг.;

100% сумм основного долга, образовавшегося в связи с отсрочкой выплат процентных платежей по консолидированным суммам по соглашениям с Парижским клубом 1994-1995гг., которые приходятся на период с 1.01.1996 по 1.04.1999гг.;

консолидируются и выплачиваются неравномерными долями, причем льготный период по выплате основного долга – шесть лет (до февраля 2002г.), период платежа – 15 лет (до августа 2016г.), общий период реструктуризации – 21 год.

В рамках **второго этапа** накопленный долг, т.е. не выплаченные по состоянию на 1.04.1999г. ниже перечисленные категории задолженности, реструктурируются на следующих условиях:

- I.** 100% сумм основного долга, образовавшегося в результате консолидации платежей по долгу *pre-cut* и их реструктуризации по соглашениям с Парижским клубом 1993-1995гг. и не выплаченного на 1.04.1999г. (за исключением платежей по настоящему Соглашению),

консолидируются и выплачиваются неравномерными долями, причем льготный период по выплате основного долга – три года (до февраля 2002г.), период платежа – 19 лет (до августа 2020г.), общий период реструктуризации – 21 год.

- II.** 100% сумм основного долга, образовавшегося в результате консолидации платежей по долгу *post-cut* и краткосрочному долгу (менее одного года) и их реструктуризации по соглашениям с Парижским клубом 1993-1995гг. и не выплаченного на 1.04.1999г. (за исключением платежей по настоящему Соглашению);
100% сумм основного долга, образовавшегося в связи с

отсрочкой выплат процентных платежей по консолидированным суммам по соглашениям с Парижским клубом 1994-1995гг, и не выплаченного на 1.04.1999г. (за исключением платежей по настоящему Соглашению):

консолидируются и выплачиваются неравномерными долями, причем льготный период – три года (до февраля 2002г.), период платежа – 15 лет (до августа 2016г.), общий период реструктуризации – 18 лет.

Ставки процентов, начисляемых на консолидированные суммы, устанавливаются на основе рыночных процентных ставок и фиксируются в двусторонних соглашениях, заключаемых между правительством РФ и правительствами или уполномоченными органами стран-кредиторов.

Правительство РФ обязуется соблюдать принцип одинакового отношения к кредиторам и сопоставимости условий при заключении других соглашений о реструктуризации внешней задолженности бывшего СССР.

Соглашение будет действовать:

- если ежегодные обзоры реализации экономической программы правительством РФ будут одобрены Исполнительным директором МВФ на своих заседаниях в 1997, 1998 и в I кв. 1999гг;
- если правительство будет своевременно осуществлять все выплаты по настоящему Соглашению до 31.03.1999г. и строго придерживаться графика платежей после 1.01.1999 года.

В противном случае, после соответствующего уведомления российской стороны председателем Парижского клуба, действие Соглашения может быть прекращено странами-кредиторами, и российская сторона будет обязана производить выплаты в соответствии с оригинальными графиками платежей.

**АННОТАЦИЯ
условий реструктуризации внешнего долга
бывшего СССР Лондонскому клубу
по Финансовому предложению
Внешэкономбанку от 10 июня 1996г.**

Под *внешним долгом* бывшего СССР Лондонскому клубу понимается задолженность правительства СССР или, под его гарантии, иных уполномоченных организаций, образовавшаяся до 31.12.1991г., перед финансовыми институтами (коммерческими, инвестиционными и иными финансовыми компаниями и банками) и коммерческими фирмами (в части долга «a forfait» – долга по вексялям, предназначенным для учета в коммерческих банках).

Финансовое предложение Внешэкономбанку – форма согласованных между правительством РФ и Банковским консультативным комитетом (представляющим Лондонский клуб) условий реструктуризации. Эти условия вступают в силу как соглашение с каждым отдельным кредитором с даты закрытия, до которой проводится согласованный перечень процедур, включая выверку задолженности и подтверждение ФП в установленном порядке подавляющим большинством финансовых институтов-кредиторов. В связи с затянувшейся процедурой выверки задолженности, первоначально согласованная в ФП дата закрытия (осень 1996г.), вероятнее всего, будет сдвинута на лето 1997г.

Финансовое предложение Внешэкономбанку 1996г. (ФП) содержит детализированный пакет условий реструктуризации внешнего долга бывшего СССР Лондонскому клубу.

Юридическая конструкция предусматривает, что Должником, или стороной, по обязательствам, возникающим после реструктуризации внешнего долга СССР, является Внешэкономбанк, который отказывается от всех иммунитетов и соглашается на юрисдикцию судов Англии. Российское правительство от имени Российской Федерации публикует Заявление, в котором подтверждает свою приверженность выполнению платежных обязательств по реструктурированной задолженности Внешэкономбанком (Заявление не будет содержать юридических обязательств, а следовательно, не будет означать отказа правительства РФ или Российской Федерации от суверенного иммунитета).

ФП предусматривает следующие походы:

- реструктуризацию всего накопленного основного долга («разрешенного» основного долга – *eligible principal*), образовавшегося до 31.12.1991г. и не выплаченного по состоянию на 31.12.1995г., включая просроченные по состоянию на 5.12.1991г. выплаты основного долга и краткосрочный долг;
- частичное погашение и переоформление оставшихся не выплаченными на дату закрытия процентных платежей («разрешенных» процентных платежей – *eligible interest*), включая просроченные процентные платежи и проценты за просрочку по выплате основного долга и процентных платежей.

Условия реструктуризации «разрешенного» основного долга

Основной долг по каждому консолидированному кредиту будет выплачиваться 37 полугодовыми неравномерными долями, причем льготный период, считая с даты закрытия, составляет 6 лет (до декабря 2002г.), период платежа – 18 лет (до декабря 2020г.), общий период реструктуризации – 24 года.

Процентные платежи по консолидированным суммам основного долга начисляются по рыночным ставкам плюс маржа и выплачиваются полугодовыми неравномерными взносами, причем в период 1996 – 2001гг. часть начисленных процентных платежей выплачивается наличными (1996 – 25%, 1997 – 40%, 1998-1999 – 50%, 2000 – 60%, 2001 – 85%), а дру-

гая часть капитализируется и переоформляется в процентные векселя (см. ниже).

Условия погашения и переоформления «разрешенных» процентных платежей

«Разрешенные» процентные платежи, включающие процентные платежи, выплаты которых наступили на дату закрытия, и подразделяющиеся на:

- уточненные контрактные процентные платежи – чистые контрактные платежи, не включающие какие-либо проценты и штрафные санкции за просрочку, которые подсчитываются по правилам, зафиксированным в ФП;
- просроченные процентные платежи – проценты за просроченные выплаты основного долга и уточненные контрактные проценты, которые подсчитываются по правилам, зафиксированным в ФП.

На дату закрытия «разрешенные» процентные платежи будут:

- частично погашены с заблокированного целевого счета в Банке Англии, на который ВЭБ к этому моменту должен перевести не менее 3 млрд.долл. в счет погашения «разрешенных» процентных платежей, выплаты которых должны были быть произведены до 1996 года, а также не менее 25% суммы этих платежей, приходящихся на 1996г.;
- переоформлены в векселя с ежемесячным погашением до 16 декабря 1996г. на суммы, которые ВЭБ не успеет перевести на заблокированный целевой счет (согласно п. 1);
- остающиеся не выплаченными суммы переоформляются в процентные векселя (*interest notes*).

Общая сумма выпуска процентных векселей будет превышать общую сумму не выплаченных на дату закрытия «разрешенных» процентных платежей на величину процентных платежей по консолидированным суммам основного долга, которые не выплачиваются наличными (см. выше).

Условия переоформления и погашения процентных векселей

Векселя выпускаются в регистрируемой форме в долларах

США, имеют рыночную процентную ставку плюс маржа и погашаются 27 полугодовыми неравномерными долями, причем льготный период составляет 6 лет (до декабря 2002г.), период платежа – 13 лет (до декабря 2015г.), общий период реструктуризации – 19 лет. Векселя будут котироваться на Люксембургской фондовой бирже.

Нарушением условий выплат по реструктурированным долгам будут считаться следующие события:

- задержка с выплатой основного долга, процентов или других платежей в течение более, чем 15 рабочих дней, а по процентным векселям – 5 дней;
- нарушение других условий соглашений Внешэкономбанком в течение более, чем 60 рабочих дней с момента его уведомления о факте этого события;
- прекращение деятельности Внешэкономбанка как агента по обслуживанию «разрешенной» задолженности или изменение его статуса, приводящее к потере контроля за ним со стороны России;
- увеличение суммы новой внешней задолженности Внешэкономбанка сверх эквивалента в 50 млрд.долл. (в случае, если этот прирост не будет ликвидирован в течение 30 дней);
- наращивание задолженностей Внешэкономбанком перед владельцами 25% или более от суммы не погашенных новых ценных бумаг Внешэкономбанка, составляющих эквивалент 50 млрд.долл. (при условии, что эти задолженности не будут ликвидированы в течение 30 дней);
- объявление Внешэкономбанком моратория на платежи по своей новой внешней задолженности;
- объявление Внешэкономбанка по решению суда банкротом или неплатежеспособным, его ликвидация, арест активов Внешэкономбанка или иные действия в обеспечение требований, превышающих 50 млрд.долл., и т.д., если эти юридические процедуры не будут отменены в течение 60 дней.

В случае наступления вышеперечисленных событий кре-

диторы, в зависимости от объема не выплаченного основного долга, могут потребовать немедленных выплат реструктурированных долгов.

В ФП содержится также подробное описание и последовательность всех мероприятий, которые должны быть проведены до даты закрытия, и описание ряда технических процедур.

Приложение № 9

О переоформлении коммерческой задолженности бывшего СССР перед иностранными кредиторами

ЗАЯВЛЕНИЕ Правительства Российской Федерации

ОДОБРЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 27 сентября 1994г. № 1107

В целях упорядочения своих отношений с коммерческими кредиторами бывшего СССР, Правительство Российской Федерации заявляет следующее.

Правительство Российской Федерации готово принять на себя юридическую ответственность за коммерческую задолженность бывшего СССР, определенную пунктом 6 настоящего Заявления, по обязательствам Правительства бывшего СССР, других органов и юридических лиц, действовавших по его поручению, на изложенных ниже условиях.

Настоящее Заявление определяет общие подходы к переоформлению коммерческой задолженности бывшего СССР на принципах равного отношения ко всем держателям долговых коммерческих обязательств бывшего СССР в разных странах.

В соответствии с настоящим Заявлением, коммерческая задолженность будет урегулироваться на условиях, сопоставимых с условиями заключенных и будущих соглашений о переоформлении официальной и межбанковской задолженности. В случае изменения условий таких соглашений, условия переоформления коммерческой задолженности также

Приложение № 9

могут быть изменены.

В соответствии с настоящим Заявлением, переоформлению подлежит вся коммерческая задолженность бывшего СССР, включая задолженность с прошедшими и будущими сроками погашения, за исключением подлежащей урегулированию по заключенным и будущим соглашениям в рамках Парижского клуба официальных кредиторов бывшего СССР или Лондонского клуба финансовых кредиторов бывшего СССР, а также задолженности другим официальным кредиторами бывшего СССР.

Министерство финансов Российской Федерации уполномочивается, действуя от имени Правительства Российской Федерации, выдавать держателям долговых коммерческих обязательств бывшего СССР, независимо от места их нахождения, регистрируемые векселя взамен коммерческой задолженности, подлежащей урегулированию в соответствии с настоящим Заявлением.

5.1. Выдача регистрируемых векселей любому держателю долговых коммерческих обязательств бывшего СССР будет осуществляться при выполнении им следующих условий:

5.1.1. проведение предварительной выверки сумм таких обязательств Внешэкономбанком совместно с Министерством внешних экономических связей Российской Федерации;

5.1.2. отказ держателя таких обязательств от любых требований, которые он мог бы иметь по коммерческой задолженности бывшего СССР.

Выдача регистрируемых векселей может также обуславливаться другими требованиями, определяемыми Правительством Российской Федерации.

5.2. Регистрируемые векселя могут выпускаться одной или несколькими сериями в зависимости от различных сроков погашения коммерческой задолженности бывшего СССР.

5.3. Регистрируемые векселя будут выпускаться в долларах США, а также других валютах с согласия Правительства Российской Федерации. Если какие-либо регистрируемые векселя будут выпущены в валютах, отличных от доллара США, процентная ставка будет соответствующим образом изменена.

5.4. Практическая деятельность по переоформлению ком-

мерческой задолженности бывшего СССР будет осуществляться с привлечением действующих в различных странах клубов коммерческих кредиторов бывшего СССР.

5.5. Условия выпуска регистрируемых векселей будут установлены Правительством Российской Федерации и опубликованы в «Российской газете».

6. Под «коммерческой задолженностью бывшего СССР» понимаются нижеперечисленные обязательства в пределах, принятых на себя или гарантированных надлежаще уполномоченными юридическими лицами, в отношении иностранного поставщика или его финансового посредника в связи с поставкой товаров или оказанием услуг из-за рубежа по краткосрочным контрактам, заключенным до 4 января 1992 года включительно, и среднесрочным контрактам, заключенным до 31 декабря 1991 года включительно, а именно:

6.1.1. коммерческая задолженность, которая возникла и безусловно подлежала оплате в период до 28 декабря 1991 года включительно, независимо от того, в какую республику бывшего СССР был поставлен товар или оказаны услуги;

6.1.2. коммерческая задолженность, которая возникла и безусловно подлежала оплате после 28 октября 1991 года в отношении поставленного товара или оказанных услуг на территории Российской Федерации;

6.1.3. коммерческая задолженность, которая возникла и безусловно подлежала оплате в период с 28 октября 1991 года по 31 марта 1993 года в отношении поставленного товара или оказанных услуг за пределами территории Российской Федерации (в другие государства бывшего СССР).

6.2. В коммерческую задолженность бывшего СССР включаются:

6.2.1. контракты с рассрочкой платежа;

6.2.2. краткосрочные или среднесрочные коммерческие кредиты, подтвержденные траттами и векселями;

6.2.3. тратты и векселя с платежом по предъявлению;

6.2.4. отзывные и безотзывные аккредитивы, включая аккредитивы с рассрочкой платежа;

6.2.5. инкассо;

6.2.6. другие коммерческие обязательства, которые могут быть отнесены Правительством Российской Федерации к

урегулированию в соответствии с Заявлением.

7. Под надлежаще уполномоченными юридическими лицами понимаются правительства бывшего СССР и бывшей РСФСР, Внешэкономбанк СССР, другие органы и юридические лица, надлежаще уполномоченные заимствовать средства и заключать контракты на поставку товаров и предоставление услуг по поручению этих правительств.
