

ЕВГЕНИЙ РОГОВСКИЙ, ВЛАДИМИР ВАСИЛЬЕВ

# США: балансирование на грани чрезвычайного положения

## Произойдет ли осенью 2012 года обвал фондового рынка?

Фактом непреложного значения для текущей президентской кампании в США являются обстоятельства прихода в США осенью 2008 года первого в истории страны темнокожего президента — события, произошедшего на фоне банкротства одного из крупнейших банков страны «Леман Бразерс», о котором было объявлено 15 сентября того же года и которое стало официальным началом Великой рецессии 2008—2009 годов. Можно без преувеличения казать, что судьба президентских выборов 2008 года была решена именно в тот момент, поскольку последовавшая за этим паника на мировых финансовых рынках наглядно продемонстрировала американским избирателям полный провал экономической политики республиканской администрации Дж. Буша-мл., проводившейся ею на протяжении предыдущих восьми лет (начиная с 2001 года), и экономической философии Республиканской партии в целом, исходившей из по-

стулатов рыночного фундаментализма которую в тот период представлял тандем Дж. Маккейн — С. Пэлин.

Обстоятельства краха «Леман Бразерс» и до сих пор остаются достаточно запутанными и до конца не проясненными, однако некоторые его моменты не без основания заставляют говорить о том, что это был намеренный маневр и достаточно хорошо просчитанный шаг со стороны Федеральной резервной системы США (ФРС) под руководством Б. Бернанке. Тем самым ФРС «досрочно» проголосовала за смену политического караула в Вашингтоне. Естественно, бедственное положение «Леман Бразерс» было достаточно хорошо известно ФРС, и в первой половине сентября Центробанк США вполне мог прийти на помощь старейшему нью-йоркскому банку, однако делать этого не стал. Последовавшая за банкротством «Леман Бразерс» паника на американских и мировых фондовых рынках способствовала мгновенному «прозрению» руководства ФРС, которое затем ринулось активно лоббировать принятие пакета чрезвычайных мер по спасению финансового сектора США. В начале октября 2008 года со-

---

РОГОВСКИЙ Евгений Александрович — руководитель Центра военно-промышленной политики Института США и Канады РАН, кандидат экономических наук.

ВАСИЛЬЕВ Владимир Сергеевич — главный научный сотрудник Института США и Канады РАН, доктор экономических наук.

Окончание. Начало см. «Свободная Мысль». 2012. № 7/8.

ответствующая программа стоимостью 700 миллиардов долларов была принята американским конгрессом и подписана Дж. Бушем. Начался период стабилизации и фондовых рынков, и финансовой системы США в целом, однако политические последствия «замедленной реакции» ФРС на кризисную ситуацию в финансово-экономической сфере США были достаточно очевидны — республиканцы «с треском» проиграли президентские выборы, и при этом демократы усилили свой контроль над обеими палатами конгресса, что позволило Демократической партии сравнительно беспрепятственно осуществлять в 2009—2010 годах провозглашенную ими экономическую политику, направленную на усиление присутствия государства в экономике, включая и усиление влияния ФРС.

Естественно, для республиканцев, особенно в конгрессе, продемократическая позиция ФРС и ее председателя Б. Бернанке не осталась незамеченной. Помимо этого, на протяжении последних шести лет влияние ФРС и лично ее руководителя в выработке американской экономической политики резко усилилось, что вызвало в высших политических кругах США вполне обоснованное беспокойство: ведь ФРС, по сути, превратилась в самостоятельный, полностью закрытый политический и экономический институт американского общества, неподконтрольный ни президенту, ни конгрессу страны, ни американской общественности в целом. Результатом этих настроений явилось достаточно поспешное принятие 25 июля 2012 года палатой представителей конгресса законопроекта «О прозрачности Федеральной резервной системы США», за который проголосовало 327 конгрессменов при 98 голосах «против». Соавторами этого законо-

проекта<sup>1</sup> выступили 274 члена палаты представителей (!), и тот факт, что он собрал более двух третей голосов, то есть конституционное большинство — достаточное в принципе для преодоления возможного президентского вето, показывает: в американском обществе нарастают надпартийные настроения, стремление наконец разобраться со всеми «теми жирными котами», которые организовали текущую мировую «финансовую катавасию».

В обосновании необходимости проведения полного аудита деятельности ФРС в соответствии с положениями предложенного палатой представителей законопроекта был подготовлен доклад-обоснование, в котором, в частности, содержатся следующие тезисы и положения. Отмечается, что созданная в 1913 году, то есть почти 100 лет тому назад, ФРС в настоящее время превратилась в полностью независимый от исполнительной ветви власти США орган; эта независимость на протяжении большей части существования ФРС оправдывалась соображениями «надежной защиты от манипулирования эмиссией денежной массы для достижения краткосрочных политических выгод». При этом конгресс намеренно пошел на то, что ограничил доступ законодательной ветви власти к информации, связанной «с принятием решений ФРС в отношении проводимой ею монетарной политики». В докладе также указывается, что борьба ФРС за независимость в выработке проводимой ею монетарной политики на первых этапах ее существования велась под лозунгом свободы от влияния и подчинения министерству финансов США.

<sup>1</sup> См. «Federal Reserve Transparency Act of 2012. Report together with minority views. July 17, 2012. U.S. House of Representatives. Rept. 112-607». Part 1. Wash., 2012. P. 3.

В результате к настоящему времени сложилась ситуация, при которой «конгресс и в конечном итоге американский народ оказались неспособными принимать информированные решения относительно делегированных конгрессом полномочий». Законопроект «О прозрачности ФРС» и нацелен на то, чтобы создать систему надзора законодательной ветви над деятельностью Федеральной резервной системы. Конкретной причиной, побуждающей конгресс принять соответствующее законодательство, выдвигается стремительное увеличение баланса ФРС, которое началось в ходе финансового кризиса 2008—2009 годов. На момент краха инвестиционного банка «Леман Бразерс» в сентябре 2008-го баланс ФРС составлял 900 миллиардов долларов, которые она накопила на протяжении предыдущих 93 лет своего существования. Однако в результате чрезвычайных мер по преодолению финансового кризиса в течение следующих семи недель после краха «Леман Бразерс» произошло удвоение бухгалтерского баланса ФРС, который, таким образом, достиг уровня 1,8 триллиона долларов, а в течение последующих шести недель он увеличился до 2,4 триллиона. И даже после окончания финансового кризиса ФРС продолжила политику увеличения своего бухгалтерского баланса, который в июне 2012 года составлял уже 3 триллиона долларов<sup>2</sup>. Иными словами, получается, что в начале осени 2008-го ФРС намеренно пошла на то, чтобы «обвалить» один из крупнейших частных банков Уолл-стрит ради резкого укрепления своих финансовых позиций и усиления своего влияния не только на американскую, но и на мировую экономику.

В докладе-обосновании делается общий вывод, что это расширение

произошло главным образом вследствие нетрадиционных методов увеличения денежной массы — таких, как «количественное смягчение» («quantitative easing») и создание кредитных долларовых своп-линий с Европейским центральным банком для поддержки банкротящихся европейских банков. Эти действия могут оказать колоссальное влияние на экономическое и фискальное состояние США, и поэтому конгресс должен иметь возможность большего доступа к информации, связанной с принятием соответствующих решений в сфере монетарной политики<sup>3</sup>.

В соответствии с законодательством, принятым в США в конце 1970-х годов, Главному контрольно-финансовому управлению (ГКФУ) при американском конгрессе было категорически запрещено проводить аудит деятельности ФРС в следующих четырех сферах:

- операции с Центральными банками других государств, иностранными правительствами или международными финансовыми организациями;
- решения, действия и их обоснования в области монетарной политики, включая вливание ликвидности в банковскую систему, определение размера банковских резервов, выдачу кредитов под залог ценных бумаг, установление ставок по вкладам и операции на открытом рынке;

- все операции, проводимые под эгидой Комитета по операциям на открытом рынке;

- любые виды обсуждений и связей как непосредственно между членами Совета управляющих ФРС, а также членами Совета управляющих и остальными сотрудниками ФРС. По сути, ГКФУ вплоть до самого последнего времени могло осуществлять аудит деятельности ФРС исключительно

<sup>2</sup> См. *ibid.*

<sup>3</sup> См. *ibid.*

как финансового контрагента министерства финансов США, поскольку ревизорские полномочия ГКФУ распространяются на все без исключения министерства и ведомства федерального правительства США, включая и министерство финансов.

Только после принятия в 2010 году закона Додда—Франка «О реформе Уолл-стрит и защите интересов потребителей» («Dodd—Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act» — P.L. 111—203) полномочия ГКФУ были несколько расширены и стали распространяться на некоторые действия ФРС в сфере антикризисного реагирования. Законопроект о прозрачности ФРС идет дальше: он предлагает проведение полной аудиторской проверки ФРС по всем четырем указанным направлениям с предоставлением соответствующего доклада конгрессу спустя 90 дней после завершения аудита (который должен быть проведен в течение одного года). Здесь важно подчеркнуть, что подобных проверок за всю столетнюю историю существования ФРС *не проводилось ни разу* (!), и конечно, потенциально она могла обнаружить «в главном финансовом шкафу» Америки множество дурно пахнущих «скелетов», способных вызвать не только глубокие реформы в самой ФРС, но и тектонические сдвиги во всей мировой финансовой системе. Такой вот «подарок» к столетнему юбилею ФРС содержался в законопроекте, принятом этим летом палатой представителей Конгресса США.

В соответствии с законом Додда—Франка в 2010—2011 годах ГКФУ провело аудиторскую проверку *чрезвычайных* кредитов на сумму свыше 1 триллиона долларов, выданных ФРС в течение финансового кризиса 2007—2009 годов. В целом эта проверка носила «щадящий» характер (по отношению к ФРС в целом и ее главно-

му банку — Федеральному резервному банку Нью-Йорка). Тем не менее она выявила достаточно много нарушений и упущений. Так, например, ГКФУ констатировало, что из-за «отсутствия у ФРС опыта оценки стоимости залоговых активов»<sup>4</sup> эта организация *прибегла к услугам слишком дорогих посредников*, которые обошлись ФРС почти в 660 миллионов долларов.

Для предоставления чрезвычайной финансовой помощи были открыты кредитные линии двух видов — по «программам широкого назначения» и «программам поддержки крупных финансовых институтов». Сопоставляя кредитные линии по этим двум программам, ГКФУ выявило явный перекос: *предоставляя чрезвычайную финансовую помощь, ФРС ориентировалась исключительно на поддержку крупных финансовых институтов*, а не на кредитные программы широкого назначения. Из 103 заключенных контрактов 92, или почти 90 процентов, были направлены на поддержку крупных финансовых институтов, причем зачастую без должного учета высокого риска невозврата выдаваемых кредитов. Так, наибольшее количество контрактов — 42 (!) было заключено инвестиционным банком «Бизер-Стернз», который «спасти» не удалось — он *обанкротился*, и следовательно, огромные средства чрезвычайной помощи просто пропали зря (поскольку возвращать их некому); 40 контрактов (!) было заключено с финансовой группой «Эй-Ай-Джи», с «Бэнк оф Америка» и с банковским холдингом «Сити групп» — по три контракта<sup>5</sup>.

Как установило ГКФУ, *10 самых крупных контрактов*, на долю кото-

<sup>4</sup> «GAO. Federal Reserve System. Opportunities Exist to Strengthen Policies and Processes for Managing Emergency Assistance. October 4, 2011. GAO-12-122T». Wash., 2011. P. 11.

<sup>5</sup> См. *ibid.*

рых пришлось 74 процента всех доходов посредников, *были выданы на неконкурсной (явно неконкурентной) основе*. Более того, обнаружилось, что «определенное число директоров федеральных резервных банков были связаны с крупными финансовыми институтами, которые участвовали в программах оказания чрезвычайной финансовой помощи, но они напрямую не участвовали в принятии решений о выдаче займов, их условиях или в утверждении конкретного получателя кредитов по линии программ чрезвычайной финансовой помощи»<sup>6</sup>.

Словно испугавшись этой фразы (в связи с этим позволительно спросить: а чем еще занимаются директора федеральных резервных банков, как не вышеперечисленными функциями?), составители доклада ГКФУ тут же дипломатично добавили: «Как указали официальные представители ФРС, федеральные резервные банки выдавали кредиты крупным финансовым институтам, связанным с директорами федеральных резервных банков, только в том случае, если эти институты удовлетворяли определенным критериям, независимо от потенциальных или реальных связей институтов с директорами федеральных резервных банков. Наша оценка реализации ряда программ чрезвычайной финансовой помощи не выявила тенденций к систематическому предпочтению одного или нескольких крупных финансовых институтов»<sup>7</sup>. Складывается впечатление, что этот доклад ГКФУ составляло несколько лиц, но даже безотносительно к этим очевидным логическим «ляпам» становится совершенно очевидно, что даже первые попытки частичного аудита ФРС показали, что эта структура, выполняющая в США функции Цен-

трального банка, является насквозь коррумпированной системой, контролирующей оборот многих триллионов долларов, в том числе и в масштабах мировой экономики<sup>8</sup>.

Именно поэтому в докладе-обосновании, подготовленном палатой представителей конгресса, свою точку зрения сформулировала та часть членов палаты, которая выступила категорически против проведения аудита ФРС, мотивируя ее тем, что аудит всех аспектов решений руководства ФРС в отношении проводимой ею монетарной политики нанесет ей колоссальный ущерб, что «негативно скажется на независимости ФРС». Поэтому дальнейшее продвижение данного законопроекта является «порочным подходом, который может привести ко многим непредвиденным и потенциально опасным последствиям»<sup>9</sup>.

По всей видимости, осенью и вплоть до окончания работы конгресса 112 созыва в декабре текущего года сенату США придется заняться рассмотрением этого законопроекта, учитывая его общественный резонанс, и в этом плане многие обозреватели в США связывают нынешнюю ситуацию вокруг ФРС со знаменитым указом Дж. Кеннеди № 11110 от 4 июня 1963 года. Этот, возможно приуроченный к 50-летию ФРС, указ разрешал министерству финансов:

— «выпускать серебряные сертификаты, обеспеченные серебряными слитками, серебром или стандартными серебряными долларами,

<sup>8</sup> Понимая всю взрывоопасность проблемы полного аудита ФРС, на ее сайте тут же появился «рекламный раздел», озаглавленный «Проходила ли когда-нибудь ФРС аудиторскую проверку?». Согласно материалам этого раздела ФРС регулярно проходит аудиторскую проверку, и доказательством того являются... ее собственные отчеты о деятельности и состоянии бухгалтерского баланса.

<sup>9</sup> «Federal Reserve Transparency Act of 2012. Report together with minority views. July 17, 2012. U.S. House of Representatives. Rept. 112-607». Part 1. P. 11.

<sup>6</sup> *Ibid.* P. 14.

<sup>7</sup> *Ibid.* P. 14–15.

имеющимися в распоряжении Казначейства, и не удерживаемыми для погашения любых выпущенных ранее серебряных сертификатов;

— назначать нарицательную стоимость таких серебряных сертификатов;

— чеканить стандартные серебряные доллары и разменные серебряные деньги для погашения выпускаемых сертификатов»<sup>10</sup>.

Этот указ Дж. Кеннеди в конце 1980-х годов побудил американского публициста Дж. Марса выдвинуть, по сути, конспирологическую версию, согласно которой выстрелы в Далласе, прогремевшие спустя пять месяцев после издания этого указа, были напрямую связаны с попытками финансовых кругов США противодействовать далеко идущим замыслам Кеннеди по ограничению власти ФРС и постепенной передаче ее функций министерству финансов. В первой половине 1990-х годов эта версия вызвала такой резонанс в стране, что в 1996 году Исследовательская служба конгресса была вынуждена выступить с ее опровержением — как не соответствующей ни экономическим реалиям того времени, ни проводимой администрацией Дж. Кеннеди экономической политике<sup>11</sup>.

Согласно официальной трактовке указа № 11110, администрация Дж. Кеннеди не стремилась постепенно заменить обращающиеся в США банкноты, эмитированные ФРС («Federal Reserve Note»), на банкноты, на которых обозначено, что они эмитированы министерством финансов США

(«U.S.Note» или «U.S.TreasuryNote»). Официально считается, что администрация Дж. Кеннеди не покушалась на независимость ФРС, а всего лишь предполагала постепенно уменьшить находящиеся в распоряжении федерального правительства запасы серебра и начать их реализацию на свободном рынке с целью последующего использования для нужд промышленности.

Как в 1963 году, так и в настоящее время вопрос о независимости ФРС возникает не столько в контексте тесных связей этой федеральной организации с крупнейшими частными банками, сколько в связи с ее взаимоотношениями с президентом, правительством страны и министерством финансов, в частности. Именно здесь в последнее время в Соединенных Штатах возникли проблемы, появились публикации, в которых говорится о растущем неприятии финансовыми кругами США администрации Б. Обамы и лично президента. Такое отношение американской финансовой элиты, очевидно, обусловлено планами администрации по реализации требований упомянутого выше закона Додда—Франка.

11 июня 2012 года в авторитетном издании «Wall Street Journal» появилась статья одного из директоров Федеральной корпорации страхования депозитов Т. Хенига, в которой он раскрыл планы администрации по фактическому восстановлению знаменитого закона Гласса—Стиголла 1933 года. (Многие положения этого закона действовали вплоть до 1999 года, в частности они запрещали коммерческим банкам заниматься операциями с ценными бумагами и покупать для этой цели брокерские фирмы.) Новые законодательные инициативы администрации в этой сфере предполагают постепенное разукрупнение (децентрализацию) ведущих американских банков, имея

<sup>10</sup> «Public Papers of the Presidents of the United States. John F. Kennedy. Executive Order 11110 — Amendment of Executive Order № 10289 as Amended, Relating to the Performance of Certain Functions Affecting the Department of the Treasury. June 4, 1963». — [www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=59049](http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=59049)

<sup>11</sup> **Th. Woodward.** Money and the Federal Reserve System: Myth and Reality. July 31, 1996. Report № 96-672 E. P. 11—12. — [www.crs.gov](http://www.crs.gov)

в виду конечную цель — исключить возможности повторения финансовых потрясений 2008—2009 годов.

Свою статью Е. Хениг закончил весьма примечательным абзацем: «Капитализму всегда будут присущи кризисы, и недавний кризис явился следствием действия многих факторов. Однако постепенное распространение сферы государственных гарантий на все большее число сложных и рискованных финансовых операций коммерческих банков обернулось тем, что он проявил себя гораздо острее и болезненнее. Мы должны исправить допущенные ошибки, и время для этих действий наступило»<sup>12</sup>.

Согласно отрывочным публикациям, появившимся в американской печати, на практике это означает, что к 1 июля 2012 года Федеральная корпорация страхования кредитов и ФРС ожидали от пяти крупнейших банков США — «Дж. П. Морган Чейз энд компани», «Бэнк оф Америка корп.», «Ситигрупп Инк.», «Голдмен Сакс энд компани» и «Морган Стэнли» — «прижизненных завещаний», смысл которых сводится к обязательству представить государственным регулирующим органам составленные ими самими «планы—сценарии самоликвидации». Эти планы являются не чем иным, как сценариями действия на случай возникновения в США очередного финансового кризиса. Согласно положениям закона Додда—Франка, *начиная с 1 июля 2012 года*

*Федеральное правительство США больше не будет тратить средства налогоплательщиков для спасения крупнейших финансовых институтов США.* Поэтому крупнейшие американские частные банки должны иметь заранее разработанные планы действий на случай возникновения чрезвычайных обстоятельств в финансовой сфере США (включая обвал фондового рынка!).

Предполагается, что в основе этих планов будет лежать подробно расписанный сценарий (схема и процедура) разукрупнения ведущих финансовых институтов США, которая трансформирует «их возмож-

Как в 1963 году, так и в настоящее время вопрос о независимости ФРС возникает не столько в контексте тесных связей этой федеральной организации с крупнейшими частными банками, сколько в связи с ее взаимоотношениями с президентом, правительством страны и министерством финансов, в частности.

ное банкротство в плавный процесс расформирования»<sup>13</sup>, и само наличие таких «прижизненных завещаний» будет сдерживать слишком агрессивную и рискованную политику этих финансовых монстров.

По оценкам, объем каждого подобного «прижизненного завещания» может составить от 2 до 4 тысяч страниц. Согласно плану Федеральной

<sup>12</sup> Th. Hoenig. No More Welfare for Banks. — «Wall Street Journal». 11.06.2012.

<sup>13</sup> «Big banks craft “living wills” in case they fail». — «Chicago Tribune». 27.06.2012.

корпорации страхования кредитов и ФРС в течение ближайших нескольких лет такие планы—сценарии самоликвидации должны представить федеральному правительству 124 ведущих банка США (всего в стране насчитывается порядка 7300 банков). Как отметил профессор Пенсильванского университета Р. Геринг, «открытым остается вопрос о том, в какой степени ФРС и Федеральная корпорация страхования кредитов действительно смогут побудить какой-либо банк к самоликвидации или заблокировать использование им застрахованных вкладов»<sup>14</sup>.

Текущая ситуация в банковском секторе Америки остается достаточно напряженной; финансовые круги США, в частности, были очень напуганы заявлением руководства банка «Дж. П. Морган Чейз энд компани» о том, что банк весной—летом потерял порядка 2 миллиардов долларов (по другим данным — от 4 до 6 миллиардов долларов) на торговле производными финансовыми инструментами на Лондонской бирже, что было расценено как свидетельство сохраняющейся управленческой неэффективности ведущих коммерческих банков США<sup>15</sup>.

Следует также отметить, что согласно недавнему исследованию природы банковских, валютных и долговых кризисов в период с 1970-го по 2011 год, проведенному Международным валютным фондом, была выявлена «очень интересная закономерность: банковские кризисы имеют тенденцию начинаться во второй половине года, при этом в наиболее острой форме они проявляют себя в сентябре и декабре»<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> **M. Decambre.** JPMorgan trading loss could hit \$6B. — «New York Post». 21.06.2012.

<sup>16</sup> **L. Laeven, F. Valencia.** Systemic Banking Crises Database: An Update. — «IMF Working Paper». WP/12/163. 2012. 06. P. 7 ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

## Прямо по курсу — «Фискальная скала»

В настоящее время можно с полной уверенностью — со стопроцентной вероятностью — спрогнозировать ситуацию, которая возникнет в США сразу же после президентских выборов 6 ноября 2012 года, а именно: плавное сползание Вашингтона в очередной фискальный кризис, который может иметь тяжелые и экономические, и политические последствия. В последнем случае речь идет о том, что перед каждой из проигравших на выборах сторон — будь то республиканцы или демократы — открывается потенциальная возможность быстро расквитаться за поражение и «наградить» победителей к моменту инаугурации прежнего/нового президента 20 января 2013 года головоломной проблемой немедленного реагирования на грядущий фискально-экономический кризис.

В чем состоит специфика этого кризиса, наступление которого с тревогой ждет и политическая, и финансовая элита страны? Впервые о проблеме того, что в конце 2012-го — начале 2013 года «авианосец американской государственности», подобно «Титанику» 100 лет назад, может испытать лобовое столкновение с «фискальной скалой», или, если следовать исторической аналогии, с «фискальным айсбергом», открыто и с большой тревогой на слушаниях в американском конгрессе в конце февраля 2012 года заговорил Б. Бернанке (он же является и автором этого крылатого выражения). Хорошо зная «фискальную кухню» Вашингтона и отгалкиваясь от уроков бюджетного кризиса 2011 года, поставившего США на грань технического дефолта, он счел нужным заранее предупредить американских политиков о том, что 1 января 2013 года США могут столкнуться с проблемой «фискальной скалы».

Дословно председатель ФРС заявил следующее: «Для укрепления доверия и обеспечения большей поддержки экономическому восстановлению необходимо достигнуть долгосрочной устойчивости и утвердить в общественном мнении и на рынках представление о том, что с течением времени проблема бюджетных дефицитов будет наконец-то взята под контроль. Но одновременно надо думать о том, чтобы сохранить начавшееся экономическое восстановление и в краткосрочном плане. Согласно действующему законодательству 1 января 2013 года Америке предстоит столкнуться с фискальной скалой внушительных размеров, порожденной огромными сокращениями расходов и резким увеличением налогов. Я надеюсь, что конгресс немедленно займется этой проблемой и изыщет пути достижения долгосрочной фискальной стабильности без того, чтобы обвалить систему федеральных финансов за один день»<sup>17</sup>.

Вследствие то ли неразберихи в государственных делах, то ли тонких политических расчетов «макиавеллиевского» толка, но общим итогом бюджетных баталий 2011 года и принятых конгрессом некоторых последующих мер по стимулированию американской экономики явилось то, что все они имеют одну дату истечения — 31 декабря 2012 года. Примерно в начале 2013 года США вновь окажутся перед необходимостью поднять верхний предел государственного долга, который был установлен на уровне 16,4 триллиона долларов в соответствии с законом о контроле над бюджетом, принятом 2 августа 2011 года. Собственно говоря, в принципе до 31 декабря текущего года конгрессу и

президенту страны надо определиться по всему спектру положений бюджетно-налогового законодательства, истекающих в конце 2012 года. Как показала история бюджетных баталий 2011 года<sup>18</sup>, «в прошлый раз» американским законодателям и Белому дому на это потребовалось примерно полгода, и совершенно очевидно, что вплоть до президентских выборов конгресс проблемой «фискальной скалы» заниматься не будет именно из-за опасений, что ее «досрочное» решение может негативно сказаться на исходе и президентских, и парламентских выборов.

31 декабря 2012 года истекает срок действия целого ряда налоговых льгот и бюджетных стимулов, принятых в последние два года при администрации Б. Обамы. В их числе:

- все виды снижения налогов, принятые в первые годы пребывания у власти администрации Дж. Буша в 2001 и 2003 годах, дополненные по инициативе администрации Б. Обамы в 2009-м и пролонгированные в конце 2010-го сроком на два года;

- прекращение действия индексации (поправки на инфляцию) альтернативного минимального подоходного налога;

- прекращение действия повышенных ставок оплаты услуг врачей-терапевтов в рамках программы медицинского обслуживания пенсионеров «Медикэр»;

- прекращение выплат пролонгированных пособий по безработице и окончание периода «налоговых каникул» на отчисления в фонды социального страхования с трудовых доходов рабочих и служащих для рабочих и служащих, введенных в конце 2010-го сроком на два года.

<sup>17</sup> «Ben Bernanke, testimony before House Financial Services Committee». February 29, 2012. — [www.reuters.com/article/2012/02/29/us-usa-fed-bernanke-idUSTRE81S1DO20120229](http://www.reuters.com/article/2012/02/29/us-usa-fed-bernanke-idUSTRE81S1DO20120229)

<sup>18</sup> Более подробно см.: **В. С. Васильев**. 2011 г.: американская бюджетная драма в трех действиях с прологом и эпилогом. — «Россия и Америка в XXI веке». 2011. № 3.

Помимо этого в соответствии с законом о контроле над бюджетом от 2 августа 2011 года с 1 января 2013-го может начать действовать процедура автоматического секвестра военных и гражданских расходов в целях противодействия росту дефицитов федерального бюджета.

Согласно расчетам Бюджетного управления конгресса (БУК), общая величина истекающих налоговых льгот и бюджетных стимулов может составить свыше 600 миллиардов долларов, или 4 процента ВВП. Их детализированный перечень приводится в Таблице 1.

Таблица 1

**Общий размер налоговых льгот и фискальных стимулов, истекающих 31 декабря 2012 года**

№	Налоговые льготы и фискальные стимулы	Величина, миллиардов долларов
1.	Снижение подоходных налогов в рамках налоговой реформы Дж. Буша и прекращение действия индексации альтернативного минимального подоходного налога	221
2.	Отмена «налоговых каникул» на отчисления в фонды социального страхования	95
3.	Прочие виды налоговых льгот и изъятий	65
4.	Налоговые поступления, предусмотренные законом о доступном медицинском страховании	18
	<b>Всего</b>	<b>399</b>
5.	Автоматический секвестр военных и гражданских статей бюджета в соответствии с законом о контроле над бюджетом	65
6.	Прекращение выплат пролонгированных пособий по безработице	26
7.	Прекращение оплаты услуг врачей-терапевтов по повышенным ставкам (в рамках программы «Медикэр»)	11
	<b>Всего</b>	<b>103</b>
8.	Прочие виды налоговых льгот и бюджетных расходов	105
	<b>Итого</b>	<b>607</b>

Источник: «CBO. Economic Effects of Reducing the Fiscal Restraint That Is Scheduled to Occur in 2013. May 2012». P. 4. — [www.cbo.gov](http://www.cbo.gov)

Это уменьшение, по сути, будет представлять собой не что иное как сокращение бюджетного дефицита на указанную сумму, которое немедленно скажется на темпах экономического роста, вернее сказать — американская экономика начнет «медленно, но верно» сползать в экономическую рецессию, что может быстро перерасти «во вторую волну» мирового финансово-экономического кризиса. Помимо БУК, многие частные исследовательские организации и крупнейшие финансовые институты в США составили свои оценки влияния столь резких сокращений бюджетного дефицита на экономику США. Их оценки суммированы в Таблице 2.

В США появилось много прогнозов и оценок «апокалипсического толка» в связи с надвигающейся на страну проблемы «фискальной скалы». В начале июля 2012 года этой проблеме была даже посвящена специальная пресс-конференция, организованная Международным валютным фондом, на которой директор-распорядитель фонда К. Лагард прямо заявила: «Мы полагаем, что фискальная консолидация необходима, но отнюдь не всякая фискальная консолидация. Она должна быть продуманной и, уж конечно, не содержать “перегибов”. Избежание подобного рода фискальной консолидации и быстрое повышение верхнего предела государственного

## Бюджетные и экономические последствия «фискальной скалы» для 2013 года

	Сокращение бюджетного дефицита, в процентах ВВП	Начало экономической рецессии – величина падения ВВП (процентов)
БУК	4,0	От 0,3 до 2,9
Комитет за ответственный федеральный бюджет	4,2	2,2
Марк Занди («МудисАналитикс Инк.»)	4,2 – 4,5	3,6
«Морган Стэнли»	5,0	2,5 – 7,5
«Голдмен Сакс»	4,0	4,0
«Бэнк оф Америка – Мерилл Линч»	4,6	–

Источник: «The Committee for a Responsible Budget. Between a Mountain of Debt and a Fiscal Cliff. July 16, 2012». Р. 10. — www.crbf.org

долга являются двумя неотложными политическими действиями, которые надо осуществить обязательно. Сама угроза — только угроза — задержки в повышении потолка государственного долга и возникновении ситуации «фискальной скалы» может вылиться в замедлении экономического роста уже в конце текущего года, а если эта угроза материализуется из-за того, что политики в Вашингтоне не смогут достичь договоренности, то последствия для американской экономики будут очень серьезными и одновременно скажутся на всем остальном мире. С нашей точки зрения, небольшое сокращение бюджетного дефицита в 2013 году, которое, как мы считаем, может быть равно примерно 1% ВВП, было бы вполне достаточным»<sup>19</sup>.

Апокалипсические настроения в связи с надвигающейся на США проблемой «фискальной скалы» лучше всяких слов передает один из многочисленных фотоколлажей, появившихся в американских СМИ.

Однако применительно к исходу президентских выборов в США проблема «фискальной скалы» может иметь политические последствия двоякого



Рисунок 1. Образное отражение «фискальной скалы», на которой в конце 2012 года окажутся США

рода. В случае проигрыша выборов Б. Обамой перед ним открывается реальная возможность «мщения» М. Ромни, поскольку он будет исполнять обязанности президента до 20 января 2013 года. Обама может наложить президентское вето на все соответствующие законопроекты, мотивируя это тем, что они содержат пункты, предусматривающие сохранение налоговых льгот для богатейших слоев американского общества, то есть лиц и семей с годовыми доходами свыше 1 миллиона долларов. В своей предвыборной программе М. Ромни уже «клятвенно» заявил о том, что, став президентом, он никогда не допустит повышения подоходных налогов на эту социальную группу аме-

<sup>19</sup> «IMF. Transcript of a Press Conference on the Concluding Statement of the United States IV Consultation. Christine Lagarde, Managing Director, IMF. Wash. (D.C.), Tuesday, July 3, 2012». — www.imf.org

риканского населения, «заблокировав отмену снижения налогов, принятых в 2001 и 2003 годах, поскольку в тот период говорилось о том, что они носят временный характер, и это стало причиной замедления темпов долгосрочного экономического роста»<sup>20</sup>.

Политический удар по потенциальному республиканскому президенту может быть нанесен и абсолютным бездействием Обамы в отношении сокращений бюджетного дефицита на том основании, что республиканцы, выступая с позиций фискального консерватизма, неизменно требовали и требуют резких сокращений бюджетных дефицитов. Уходящий президент Б. Обама вполне может занять пассивную позицию, мотивируя это тем, что «вы требуете сокращений бюджетных дефицитов? Вот прекрасная возможность доказать на практике искренность ваших намерений», и, таким образом, «наградить» победивших на выборах республиканцев второй волной мирового финансово-экономического кризиса, превратив их успех на выборах в «пиррову победу».

Однако аналогичную позицию могут занять и республиканцы в случае, если окажутся проигравшей стороной. При сохранении по итогам выборов прежней расстановки сил на Капитолийском холме они вполне могут подвести США под «технический дефолт», отказавшись поднять верхний потолок долга федерального правительства и мотивируя это тем, что избрание Б. Обамы означает экономическую катастрофу для США: избрали Обаму на второй срок — получите дефолт по государственному долгу!

И надо сказать, что возникновение такой ситуации в конце 2012-го — начале 2013 года выглядит вполне вероятным. В мае 2012 года спикер палаты представителей американского кон-

гресса Дж. Бойнер выступил с широким заявлением, согласно которому республиканцы в палате представителей никогда не поддержат законодательства о повышении верхнего потолка государственного долга без обязательного условия, предусматривающего отказ от всякого повышения налогов. Известный американский специалист по бюджетному процессу, директор независимой исследовательской организации «Центр бюджетных и политических приоритетов» Р. Гринстейн сделал следующее заявление: «Никто не должен недооценивать значимости недавнего декларативного заявления спикера палаты представителей Дж. Бойнера о том, что следующей зимой он заблокирует повышение потолка государственного долга, если оно будет предусматривать любые другие условия, кроме как сокращение каждого доллара бюджетного дефицита за счет каждого доллара бюджетных сокращений без *какого-либо* повышения налоговых поступлений. Этот подход, который — как заявляет руководство фракции Республиканской партии в конгрессе, — должен непременно распространяться на все будущие возможные повышения потолков государственного долга, является не чем иным, как повторением политического экстремизма и стратегии взятия в заложники, которой они следовали на всем протяжении лета прошлого года и которая угрожает экономическому благополучию США, подрывает доверие к американскому правительству и резко повышает риски первого в американской истории и потенциально катастрофического дефолта»<sup>21</sup>.

Не исключено, что в этих условиях Б. Обама будет вынужден ввести в стране чрезвычайное положение, и Америка начнет жить по президентским указам. ◆

<sup>20</sup> «The Club for Growth. Presidential White Papers. 2012 Presidential White Paper № 5. June 7, 2011. Former Massachusetts Governor Mitt Romney». P. 2. — [www.cfg.org](http://www.cfg.org)

<sup>21</sup> «Center on Budget and Policy Priorities. Statement by Robert Greenstein, president, on speaker Boehner's recent remarks concerning the debt limit. May 16, 2012». P. 1. — [www.cbpp.org](http://www.cbpp.org)