

ПРОБЛЕМА «ТВТФ» («СЛИШКОМ БОЛЬШИЕ, ЧТОБЫ ОБАНКРОТИТЬ»): ЧТО ДЕЛАТЬ?

*Гэри Стерн,
Президент
Федерального Резервного Банка Миннеаполиса*

*Государственный Университет г. Уайнона
Уайнона, штат Миннесота
13 ноября 2008г.*

Проблема «слишком большой, чтобы обанкротить» (too-big-to-fail, TBTF) сейчас в верхних строчках повестки дня финансовых властей. Это правильно, ибо истрачена уйма денег на поддержку таких системообразующих финансовых институтов (СФИ), которые технически банкроты, но не могут быть оставлены на произвол судьбы из-за системных пертурбаций, которые последуют. Но как только ближайшие и наиболее экстренные проблемы кризиса будут решены, следует начать решать вопрос с СФИ, т.к. в противном случае та помощь, которую они сейчас получают, спровоцирует новый кризис в будущем.

Я давно предлагал критерием мер решения проблемы СФИ сделать их (мер) способность снижать вероятность того, правительство будет оказывать поддержку формально незастрахованным кредиторам СФИ. Сейчас поддержка такая оказывается, чтобы предотвратить перетекание кризиса далее по цепочке после возникновения проблем в крупном банке.

То есть эффективной политикой является та, которая позволит лучше прогнозировать и предупреждать такое распространение проблем от крупного СФИ далее по системе. Сегодня в этом плане уже есть консенсус. Но консенсус - это еще не реальная политика. Мы предлагали в своей книге (Gary H. Stern and Ron J. Feldman, *Too Big to Fail: The Hazards of Bank Bailouts* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2004)) конкретные меры, но они своевременно, по разным причинам, не были внедрены.

Я постараюсь описать их коротко здесь, а также попытаюсь ответить на два вопроса:

1. Если наши реформы были так нужны, почему их не внедрили?
2. Были ли бы разница для хода текущих событий от их своевременного внедрения?

По первому вопросу. Не все считали – как мы – что проблема настолько остра и назрела. До самого кризиса крупные институты, по всем меркам, были во вполне приличном состоянии.

Также казалось, что ранее проведенные реформы решают эту проблему, хотя бы отчасти. Например, в 1991г. был принят Закон о совершенствовании работы Федеральной Корпорации Страхования Вкладов (FDIC), по которому FDIC мог оказывать лишь очень ограниченную помощь СФИ. То есть приоритетность именно этой проблемы не была очевидной.

По второму вопросу – тут как раз лучше остановиться на самих предложениях. Во-первых, одной из рекомендаций было введение сценарного планирования событий. Можно снизить неопределенность, зная заранее позиции банков по отношению к институтам-потенциальным банкротам и заранее планируя реакцию. То есть надо изучать, как банкротство одного института скажется на платежеспособности другого. Практически для этого надо замерять, сколько один банк должен другому в какой-то момент времени – скажем, в конце дня. Далее разработать процедуры ответа и имитировать их использование в сценарных проработках. Повторять эти «учения» достаточно часто, т.к. ситуация меняется.

Следовало бы выявить документы и данные, которые определяют платежеспособность банка, и подверженность других организаций рискам от его банкротства. В итоге,

надзорные органы должны выявить разницу между тем, что банк показывает им, и тем, что *должен* показывать для полной картины, и *устранить такие пробелы*.

Такой подход в прошлом году очень пригодился бы. Такая подготовка не сняла бы, наверное, необходимость тех или иных действий, но ответы, с учетом имеющегося знания, были бы быстрее и концентрированнее.

Второй рекомендацией было улучшение информационной составляющей – а именно, более четкое доведение до сведения кредиторов того, что их ждет в случае банкротства таких институтов, которые они, может быть, воспринимают как «слишком большие, чтобы правительство допустило их банкротство». Мы ясно давали понять, что нужно ограничивать ненужные ожидания таких кредиторов, чтобы в случае чего не было сюрпризов.

В-третьих, мы рекомендовали регулирующим органам рассмотреть укрепление режима, действующего в отношении капитала банка, сделать его более отражающим экономического цикла, с тем, чтобы не подрывать (а наоборот, укреплять) способность финансового института генерировать капитал в нужный момент, в моменты кризисов. Среди других мер, которые мы предлагали – использование центрального контрагента на рынках производных инструментов; внедрение схем, по которым кредиторам быстро бы выплачивались причитающиеся им суммы в случае банкротства должника, и другие. Должен опять сказать, что внедрение наших рекомендаций, скорее всего, не изменило бы ход развития кризиса, но сделало бы нас более подготовленным к нему. Подготовка позволяет выработать лучшие средства защиты.

Так с чего начать сейчас решение проблемы СФИ?

Прежде всего, с системно-ориентированного надзора (СОН), который зиждется на трех столпах: раннее обнаружение, быстрые корректирующие действия, и информационная политика.

Раннее обнаружение. Выявление и реагирование (где можно) на существенные риски между СФИ, а также СФИ и рынками капитала. Этот процесс прямо связан с рекомендацией по сценарному планированию, которое я упомянул раньше. Цели: (1) дать регулирующим органам понимание того, какие события несут угрозу для СФИ, и (2) выявить риски, которые могут привести к банкротству, на которые нужно обратить более пристальное внимание и готовить ответ на случай необходимости.

Корректирующие действия работают за счет срабатывания неких триггеров, заранее намеченных лимитов, которые требуют вмешательства надзорных органов. Закрытие банка, когда у него еще есть капитал, предупреждает распространение кризиса весьма простым и непосредственным образом. Если банкротство банка не приводит к большим убыткам, то по определению оно не может угрожать его кредиторам. Таким образом, БКД является полезным инструментом снижения системного риска. Однако в настоящее время режим использует триггеры, которые неадекватно учитывают будущие убытки, а также предоставляет слишком многое на усмотрение менеджмента банков. Мы бы усилили эти триггеры большим числом прогнозных данных, не зависящих от контроля менеджмента.

Информационная составляющая. Первые два элемента СОН повышают рыночную дисциплину, снижая мотивацию государства защищать кредиторов. Но кредиторы должны знать об усилиях по ограничению системного кризиса, и соответственно менять свои ожидания поддержки со стороны государства, а для этого нужно сообщать участникам рынка о проводящейся работе и ее целях.