

НЕЗАВИСИМОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

В 2009-2010 гг. правительства развитых и развивающихся стран значительно расширили степень своего влияния на деятельность центральных банков.

В условиях кризиса концепция независимости центральных банков в значительной степени пересматривается. До кризиса проведение независимой денежно-кредитной политики (обособленной от исполнительной и законодательной власти) было значительно проще, поскольку основное внимание было сведено к контролю за процентными ставками. В настоящее время, когда центральные банки стали поддерживать проблемных (государственных и частных) заемщиков, граница между денежно-кредитной и фискальной политикой становится все более размытой. Конечно, вряд ли стоит ожидать потери автономии центральных банков (особенно учитывая достаточно сильные возможности банков по лоббированию идеи своей независимости), однако более тесная кооперация между национальными правительствами и центральными банками очевидна (см. таблицу).

В развивающихся странах противостояние между правительством и органами денежно-кредитного регулирования принимает достаточно жесткие формы вплоть до отставки главы центрального банка, и назначения на этот пост чиновников, более лояльных правительству. Основной конфликт в этих странах заключается, как правило, в нежелании ЦБ проводить более мягкую денежно-кредитную политику. В то время как представители ЦБ склонны переоценивать риск инфляции (и, соответственно, завышать процентные ставки), представители правительств склонны переоценивать риск дефляции и безработицы (и, соответственно, выступают за более низкие процентные ставки).

В развитых странах, в которых существуют более крепкие традиции независимости центральных банков, давление на центральные банки со стороны правительства носит более осторожный и в значительной степени неформальный характер. Однако итоговый результат является тем же – повышение уровня сотрудничества между правительством и центральным банком. Одним из объяснений данной тенденции является то, что в условиях кризиса произошло расширение круга обязанностей центральных банков, которые стали принимать не только чисто экономические решения (по поводу изменения уровня процентной ставки или валютного курса), но также и политические решения, связанные с оказанием помощи финансовым учреждениям (в случае с Европейским центральным банком – суверенным государствам). При этом, как показывает опыт Федеральной резервной системы США, до оказания финансовой поддержки ЦБ оказывается под давлением исполнительной власти, которая заинтересована в скорейшем предоставлении помощи, а после – под давлением законодательных органов власти, требующих проведения проверки целесообразности и обоснованности действий ЦБ. Возникновение претензий к ЦБ связано с неравномерным распределением выгод и издержек от программы поддержки, а также с тем, что сам процесс принятия решений по данным вопросам в современных центральных банках, как правило, непрозрачен (в отличие, например, от принятия решений в сфере денежно-кредитной политики).

Таблица. Рост влияния правительств на деятельность центральных банков в развитых и развивающихся странах в условиях кризиса

Центральный банк	Дата	Действия властей
Развивающиеся страны		
Банк Аргентины	январь 2010 г.	7 января Президент Аргентины (Cristina Fernandez de Kirchner) подписала указ об отставке главы центрального банка страны (Martin Redrado) после отказа последнего от выполнения указа о направлении части валютных резервов (6,6 млрд. долл.) на погашение внешнего долга страны >> . На следующий день суд отменил отставку и заморозил использование валютных резервов. Впоследствии суд принял решение о том, что отставка главы центрального банка должна получить одобрение Конгресса. В конце января полиция не пустила главу в здание центрального банка. >>
	февраль 2010 г.	3 февраля Президент Аргентины официально назначила нового председателя центрального банка (Mercedes Marcó del Pont), которая в период с 2003 по 2007 г. являлась членом Конгресса от президентской партии «Фронт победы». Во время работы в Конгрессе Marcó del Pont подготовила законопроект, целью которого был пересмотр роли центрального банка с тем, чтобы он более тесно сотрудничал с правительством при проведении экономической политики. >>
Центральный банк Бразилии	сентябрь 2009 г.	30 сентября глава центрального банка (Henrique Meirelles) стал членом пропрезидентской партии (Brazilian Democratic Movement Party) с намерениями принять участия в выборах в Сенат в октябре 2010 г. >>
	март 2010 г.	Henrique Meirelles объявил о своем решении остаться на посту главы центрального банка до истечения срока своих полномочий и не участвовать в выборах, однако, сохранил членство в партии (в частности в марте принимал участие в обсуждении программы партии на будущих выборах). >> >>
Банк Мексики	декабрь 2009 г.	Президент Мексики (Felipe Calderon) выдвинул нового кандидата (Agustin Carstens) на пост президента Банка Мексики вместо предыдущего президента (Guillermo Ortiz), срок полномочий которого истек в конце 2009 г. Guillermo Ortiz возглавлял центральный банк на протяжении 12 лет и в 2009 г. подвергался критике со стороны Президента Мексики за сохранение высоких процентных ставок даже несмотря на продолжение экономического спада в стране. >> >>
Резервный банк Южной Африки	май 2010 г.	3 мая Правительство опубликовало проект поправок в Закон о Резервном банке, согласно которому количество членов правления банка, утверждаемых государством, увеличится с 7 до 8 человек. >> >>
Развитые страны		
Банк Кореи	январь 2010 г.	Представители Министерства финансов впервые за последние 10 лет воспользовались своим правом присутствия на заседаниях Банка Кореи, на которых принимается решение об изменении процентной ставки. Наблюдатели связывают это с заявлениями главы Банка Кореи (Lee Seong-Tae) в декабре 2009 г. о том, что не следует медлить с повышением процентных ставок. >> >>
	март 2010 г.	Министр финансов (Yoon) заявил о том, что у правительства есть твердая уверенность в том, что сейчас не время повышать процентные ставки, так как инвестиционная активность слаба, а инфляция находится под контролем. >>
	апрель 2010 г.	С 1 апреля вступил в должность новый глава Банка Кореи (Kim

		Choong-soo), который рассматривается в качестве сторонника экономической политики правительства. На форуме глав центральных банков стран G-20 Kim Choong-soo заявил, что основной целью центрального банка является недопущение роста инфляции, однако добавил, что «для правительства и центрального банка желательно тесное и гармоничное сотрудничество». >>
	май 2010 г.	На последнем заседании Комитета по денежно-кредитной политике Банка Кореи 12 мая процентная ставка была оставлена без изменения на уровне 2% (ставка сохраняется на этом уровне на протяжении 15 последних месяцев). Большинство аналитиков ожидает повышения ставки только во второй половине 2010 г. >>
Банк Японии	ноябрь 2009 г.	До своего прихода к власти в 2009 г. Демократическая партия выступала за сохранение независимости Банка Японии в противовес правящей Либерально-демократической партии, однако после победы на выборах ситуация изменилась. В ноябре министр финансов Японии (Hirohisa Fujii) заявил о том, что «проблема недостатка спроса в экономике не может быть решена только при помощи фискальной политики» и «должна быть задействована денежно-кредитная политика». >> Другой член кабинета министров (Shizuka Kamei) заявил после одного из заседаний, что Банк Японии, как обычно, «заснул за рулем». Он также добавил, что поскольку «Банк Японии является независимым, мы не можем разбудить его, однако роль правительства в этой ситуации очень важна». >>
	декабрь 2009 г.	2 декабря на внеочередном заседании Банк Японии принял решение о запуске новой программы предоставления ликвидности. Согласно этой программе Банк Японии предоставит 10 трлн. иен финансовым институтам в течение 3 месяцев по фиксированной ставке (0,1%) под залог долговых обязательств (в том числе государственных облигаций). Незадолго до заседания министр финансов (Hirohisa Fujii) заявил о том, что хотя правительство уважает независимость центрального банка, возврат к политике «количественного смягчения» (quantitative easing) окажет положительное влияние на экономику. >>
	февраль 2010 г.	Новый министр финансов Японии (Naoto Kan), назначенный в январе 2010 г., заявил, что правительство выступает за то, чтобы Банк Японии проводил гибкую денежно-кредитную политику для поддержки экономики. >>
	май 2010 г.	Комитет по экономическому росту и региональной стратегии правящей Демократической партии Японии разработал пакет предложений для включения в программу партии на выборах в верхнюю палату Парламента, которые должны пройти летом 2010 г. Среди предложений – обещания избирателям, что Банк Японии продолжит проведения мягкой денежно-кредитной политики (monetary easing) до тех пор, пока не будут преодолены дефляция, а также обещания обеспечить при помощи денежно-кредитной политики и другими способами приемлемый уровень валютного курса для недопущения негативной ситуации в финансовой сфере и внешней торговле. >>
Европейский центральный банк (ЕЦБ)	май 2010 г.	10 мая ЕЦБ объявил о начале проведения интервенции на рынке ценных бумаг (Securities Markets Programme), направленных на приобретение государственных облигаций стран зоны евро. >> Комментируя принятое решение, Президент ЕЦБ (Jean-Claude Trichet) заявил, что оно принято Управляющим советом банка и не является результатом какого-либо давления. >> Однако тот факт, что еще неделю назад Президент ЕЦБ говорил о том, что покупка гособлигаций не рассматривается, а также то, что эта идея активно обсуждалась представителями Еврокомиссии и стран ЕС, позволяет предположить, что внешнее влияние на процесс принятия решений все же было. >> >>
Федеральная резервная система	2007-2008 гг.	Начиная с 2007 г. ФРС начала сотрудничество с Казначейством по созданию новых инструментов предоставления ликвидности,

США		<p>которые позволили ФРС осуществлять выборочное кредитование тех финансовых компаний, которые, по мнению ФРС, наиболее нуждались в ликвидности. Кроме этого, в 2008 г. на балансе ФРС существенно выросла доля активов, полученных в качестве обеспечения по кредитам, выданным небанковским учреждениям (в том числе AIG). В 2008 г. председатель ФРС (Ben S. Bernanke) совместно с Секретарем Казначейства (Henry Paulson) выступали перед Конгрессом США, агитируя за внесение необходимых поправок в законодательство. >> >></p>
	2009 г.	<p>С начала 2009 г. ФРС начала приобретение ипотечных ценных бумаг, гарантированных Fannie Mae и Freddie Mac, и долгосрочных облигаций Казначейства США в рамках так называемой политики «количественного смягчения» (quantitative easing), которая фактически подразумевает объединение денежно-кредитной и фискальной политики. >> >></p>
	май 2010 г.	<p>11 мая Сенат США единогласно принял законодательную поправку, которая требует от Счетной палаты США (Government Accountability Office) провести аудит операций ФРС по предоставлению помощи финансовым организациям в период кризиса. Кроме этого, поправка требует от ФРС с 1 декабря 2010 г. разместить на своем сайте информацию о всех получателях помощи начиная с декабря 2007 г. Поправкой также устанавливается, что глава Федерального резервного банка Нью-Йорка назначается Президентом США при согласовании с Сенатом (раньше выборы главы осуществлялись членами правления Федерального резервного банка Нью-Йорка и утверждались Советом управляющих ФРС). >></p> <p>В первоначальном варианте поправки также содержались требования об аудите действий ФРС в области денежно-кредитной политики. >></p>