

ВОПРОСЫ ВНЕШНЕГО ДОЛГА КЫРГЫЗСТАНА

Т.КОЙЧУМАНОВ, д-р экономич. наук, М.ОСМОНАЛИЕВ

Проблемы обслуживания внешнего долга Кыргызстана особенно остро встали к концу 90-х годов XX в. Хотя большая часть внешних заимствований была предоставлена международными организациями и отдельными государствами на льготных условиях, тем не менее наступили сроки выплаты по основному долгу, и размер общих годовых выплат, включая проценты по кредитам, составил около 40 % расходной части бюджета.

Основная часть государственного внешнего долга приходится на прямой внешний долг, т.е. чистые обязательства Правительства Кыргызской Республики по кредитам, привлеченным непосредственно самим Правительством, доля которого в составе государственного внешнего долга на конец 2000 г. превысила 95 %. Прямой государственный внешний долг (по структуре

Нацбанка Кыргызской Республики) подразделяется на несколько составляющих:

обязательства по программным кредитам (кредиты, поступающие во Встречный фонд Правительства Кыргызской Республики);

по проектным кредитам в рамках Программы государственных инвестиций (ПГИ);

по кредитам вне рамок ПГИ.

Остальную часть государственного внешнего долга составляет так называемый косвенный государственный внешний долг, представленный правительственными гарантийными обязательствами по кредитам частного сектора.

По данным Нацбанка Кыргызской Республики (табл. 1), общий внешний долг, включая частный и кредиты МВФ, на 01.07.2002 г. составил 1704,7 млн. долл. США, из них государственный внешний долг – 1498,0 долл. США.

Таблица 1

Внешний долг Кыргызской Республики

	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г. I полуг.
Общий внешний долг (ОВД) на конец периода, млн.долл.США	1151,2	1356,1	1480,3	1647,4	1703,8	1677,7	1704,7
ОВД, %	63,9	76,7	90,6	134,4	124,6	109,6	99,4
ОВД, в % к экспорту	204,6	200,7	247,6	312,3	297,5	299,2	278,7
График платежей по ОВД, млн.долл.США	87,4	26,8	56,3	50,6	62,5	63,6	61,5
Фактическое обслуживание ОВД, млн.долл. США	54,8	24,8	52,0	44,0	83,2	74,6	55,7
Государственный внешний долг							
на конец периода, млн.долл. США	780,8	951,5	1093,3	1314,4	1399,2	1441,5	1498,0
на конец периода, в % к ВВП	43,4	53,8	66,9	107,2	102,3	94,2	87,4
на конец периода, в % к экспорту	138,8	140,8	182,9	249,2	244,8	257,0	245,0
график платежей, млн.долл. США	75,9	15,3	16,8	17,2	23,6	17,2	42,0
фактическое обслуживание, млн.долл. США	43,4	13,5	16,5	12,1	18,0	17,2	36,1

Источник: НБ КР.

Часть займов, которые требуют немедленного обслуживания, были получены вне программ внешней помощи и без льготных условий. Однако и с льготными займами возникают проблемы, связанные с «резонансным» эффектом, когда уже через несколько лет закончится льготный период кредитования, причем этот процесс будет происходить в массовых масштабах.

Простой расчет, основанный на средних значениях процентных ставок и сроков погашения кредитов, показывает, что даже в предположении, что внешний долг не будет больше нарастать, платежи

процентов будут достигать 25 млн. долл., а выплаты основной суммы – 60 млн. долл. в год, т.е. обслуживание внешнего долга будет стоить 6-7 % ВВП (для сравнения, в 2000 г. расходы на обслуживание внешнего долга составили менее 2 % ВВП).

При решении данной проблемы, которая встанет перед страной в среднесрочном периоде, должен быть использован метод реструктуризации (за исключением небольшой части кредитов), применяемый в последние годы для краткосрочного облегчения долгового бремени. Реструктуризация

предполагает замену условий выплат на более льготные, однако в отношении кредитов, полученных в качестве помощи, это может не дать значительного эффекта, так как они были получены изначально на максимально льготных условиях.

Кроме того, следует учитывать, что временное смягчение условий в процессе реструктуризации часто приводит к перенесению в увеличенном масштабе долговых выплат на более поздние сроки, но не к действительному снижению долгового бремени.

Понятно, что выплаты таких средств, без серьезного ущерба для других статей расходов государственного бюджета, будут возможны только при быстром (порядка 6-8 % в год) и устойчивом росте экономики страны, радикальном улучшении сбора налогов и сокращении масштабов теневой экономики. Если этого не удастся достичь, то единственным способом решения проблемы будет списание долгов донорами. Однако такое решение в большей степени зависит не столько от самого Кыргызстана, сколько от решения самих доноров.

Из предыдущего становится ясным, что необходимо срочно остановить нарастание внешнего долга, и такие меры сейчас активно предпринимаются. Некоторые признаки замедления уже обозначились в 2000 г.: темпы прироста государственного долга заметно снизились по сравнению с прошлыми годами.

С точки зрения программ помощи это означает, что в структуре выделяемых средств доля помощи, предоставляемая в виде кредитов, должна быть существенно сокращена, а грантовая составляющая – увеличена.

В начале 2001 г. МВФ и Всемирный банк опубликовали исследование, в котором, по мнению

авторов, общая ситуация с обслуживанием долга для Кыргызстана будет достаточно тяжелой. Для преодоления сложностей страна должна будет осуществлять энергичные реформы, в том числе в управлении ростом государственных доходов и корректировке расходов программ. Помимо этого, страна, по-видимому, будет нуждаться в дополнительной помощи, предоставляемой в виде очень льготных кредитов и грантов, или в списании части долга.

В табл. 2 представлен государственный внешний долг (ГВД) по отношению к основным макроэкономическим показателям.

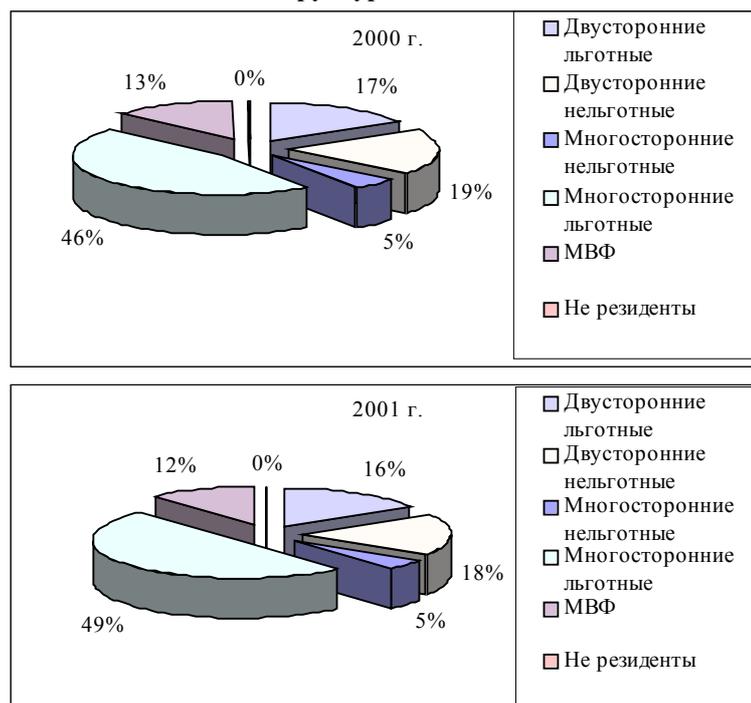
Таблица 2
Долг и его обслуживание, %

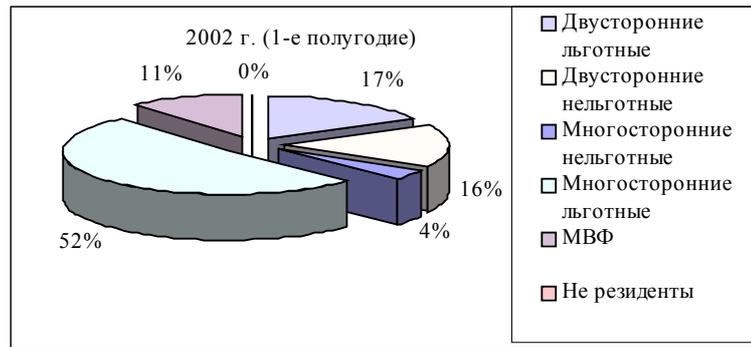
	1999 г.	2000 г.	2001 г.
ГВД/ВВП	108,00	104,10	94,40
Обслуживание ГВД/ экспорт (товаров и услуг)	5,21	8,69	13,17
Обслуживание ГВД/ВВП	2,55	3,60	4,76

Источник: МФ КР.

На рис. 1 представлена структура внешнего долга Кыргызстана за 2000-2002 гг. (первое полугодие). Полученные кредиты можно классифицировать как двусторонние и многосторонние льготные и нельготные кредиты. В первом полугодии 2002 г. двусторонние льготные кредиты составили 17,2 %, двусторонние нельготные – 15,8, многосторонние льготные – 51,6 и многосторонние нельготные – 4,3, МВФ - 10,9, нерезиденты - 0,1 %.

Рис. 1. Структура внешнего долга





Источник: МФ КР.

Объем ежегодно привлекаемых иностранных кредитов и займов не должен превышать размеры ежегодного погашения основной части внешнего долга. Обычно погашение внешнего долга производится либо из бюджета, либо за счет золотовалютных резервов и собственности, либо из новых заимствований. Поэтому важно найти альтернативные источники погашения долга, которыми прежде всего можно считать доходы от инвестиций. Это, конечно, может потребовать изменения политики привлечения внешней помощи. Во-первых, изменить структуру и объемы помощи, получаемые под гарантию правительства, в пользу социально значимых, но не самокупаемых отраслей (таких, как здравоохранение, образование, социальная инфраструктура).

Параллельно с уменьшением Программы государственных инвестиций следует увеличить объемы привлечения прямых иностранных инвестиций в сферу производство, создание предприятий. Понятно, что последнее потребует значительных усилий как по дерегулированию экономики, совершенствованию управления, так и в целом по созданию благоприятного инвестиционного климата. И такая работа начата в 2001 г., сейчас идет процесс реализации третьей инвестиционной матрицы.

Что касается “качества” внешней задолженности страны, то в Кыргызстане используется следующая система пороговых значений, разработанная Всемирным банком:

а) коэффициент отношения современной (приведенной) стоимости накопленного внешнего долга к ВВП – не более 80 %. Приведенная стоимость – это основная сумма внешнего долга с процентами по нему за весь период погашения за минусом суммы фактического погашения;

б) коэффициент отношения приведенной стоимости внешнего долга к объему годового экспорта – не более 200-220 %;

в) коэффициент отношения годовой выплаты по внешнему долгу к объему годового экспорта – 18-25 %.

Задолженность считается умеренной, если первый показатель находится в пределах от 18 до 80 %, или второй показатель колеблется между 132 и 220 %.

Превышение страной этих величин – показатель ее низкой платежеспособности, свидетельствующий о непосильной долговой нагрузке.

У стран, не имеющих трудностей с погашением внешних долгов, данный показатель исчисляется 10-20 %. У традиционно проблемных должников **75** превышает 500 % (Кыргызская Республика - 299,3 %).

Как было отмечено, республика столкнулась с определенными проблемами своевременного обслуживания своих внешних обязательств, и здесь особо следует отметить, что есть кредиты, неэффективное использование которых уже сейчас оказывает большое давление на государственный бюджет. К таким кредитам можно отнести кредит правительства Турции, правительства Пакистана и ряд др. Также давление на бюджет оказывают кредиты, полученные от стран СНГ (Россия, Узбекистан и т. д.), пик выплат по которым приходится на 2000-2005 гг. Эти кредиты характеризуют прежде всего нелюготность условий.

Хотелось бы напомнить, что урегулирование внешней задолженности и управление внешним долгом – это разные понятия. Первое относится к разряду тактических и означает поиск выхода из конкретной ситуации. Второе - имеет стратегическую направленность и призвано обеспечить нормализацию внешнедолговых отношений на длительную перспективу. К сожалению, пока усилия сконцентрированы исключительно на проблемах урегулирования внешнего долга страны. Эту задачу необходимо решать в общем контексте управления внешним долгом на перспективу.

Вопросы управления долгом тесно связаны с дальнейшим развитием экономики республики, формированием репутации страны на мировой экономической арене, а следовательно, отношениями с западными инвесторами и кредитными организациями.

Эффективными вариантами урегулирования проблемы внешнего долга могут стать крупные межгосударственные проекты на территории Кыргызстана. Погашение долга Кыргызстан мог бы осуществлять в виде реинвестиций в совместные инвестиционные проекты, которые позволят республике не только решить проблему внешнего долга, но и станут в долгосрочной перспективе источником валютных поступлений. Еще одним, не менее эффективным источником пополнения

бюджета для решения долговой проблемы могла бы стать успешная приватизация крупных государственных предприятий республики. Другой путь - это сокращение оттока инвестиций из Кыргызстана, создание благоприятных условий для прямых и портфельных инвестиций. В связи с этим вопрос о дальнейшем улучшении инвестиционного климата сегодня становится ключевым. Это не только процесс дерегулирования экономики, но и комплекс мер общего характера по укреплению доверия инвесторов к экономике Кыргызстана, направленных на сбалансированность бюджета, обеспечение эффективной работы банковского сектора, совершенствование налоговой системы, защиту прав инвесторов.

Для снижения бремени внешней задолженности представляется необходимым переход к многолетним реструктуризированным соглашениям с западными кредиторами. Например:

1. **Выкуп долга.** Некоторые страны-должники имеют в своем активе значительные объемы золотовалютных резервов или могут достаточно быстро их нарастить за счет стимулирования экспортных отраслей. В то же время долги этих государств на рынке торгуются с большим дисконтом, что свидетельствует об опасениях инвесторов в отношении платежеспособности заемщика. В такой ситуации можно было бы разрешить заемщику самостоятельно выкупать собственные долги на открытом рынке. Это позволило бы на рыночных условиях сократить общий объем государственного долга без принятия кредиторами каких-либо согласованных решений. Из-за наличия дисконта по долгам подобная стратегия в чем-то аналогична частичному прощению.

2. **Обмен государственного долга на акции национальных предприятий.** Одной из наиболее известных рыночных схем реструктуризации государственного долга является предоставление кредиторам права продажи долгов с дисконтом за национальную валюту, на которую впоследствии можно приобрести акции национальных компаний. Чаще всего используется непосредственный обмен долгов на акции компаний, находящихся в государственной собственности. Этот подход позволяет одновременно решить две проблемы – уменьшить государственный долг и обеспечить приток капитала в реальный сектор экономики.

Наряду с вышеупомянутыми предложениями, необходимым условием успешной выплаты внешней задолженности является “проблема трансферта”. Эта проблема имеет три ключевых аспекта:

1) *бюджетный*: необходимо превышение доходов государственного бюджета над расходами, чтобы аккумулировать ресурсы для погашения долга;

2) *ресурсный*: выплата внешней задолженности производится в иностранной валюте, главным источником которой служит активное сальдо торгового баланса, поэтому необходимо такое изменение потоков экономических ресурсов, которое привело бы к увеличению товарной массы, предназначенной на экспорт;

Реформа 2/2003

3) *системный*: наращивание физического объема экспорта должно вести к адекватному росту его стоимостного объема.

Есть различные стратегии преодоления внешней задолженности, основной целью которых является расширение объема национального экспорта. Это можно сделать за счет мер по ограничению емкости внутреннего рынка, обеспечения появления “излиш-ков” продукции традиционных экспортных отраслей для увеличения продаж на внешнем рынке, а также за счет стимулирования внутреннего производства традиционной экспортной продукции путем привлечения как отечественных, так и зарубежных инвестиций.

Нынешняя политика государства по обслуживанию внешнего долга направлена на снижение бремени государственного долга через досрочное погашение нелегальных займов, реструктуризацию двусторонних задолженностей через Парижский клуб, дальнейшую приватизацию стратегических предприятий (использование 75 % доходов от их приватизации на погашение внешнего долга). Очевидно, что без реструктуризации накопившегося долга по срокам и суммам выплат республика испытывала бы серьезные трудности в проведении экономической и социальной политики, осуществлении многих программ, в том числе по преодолению бедности.

В течение 2001 г. была проведена реструктуризация просроченной задолженности с такими кредиторами, как Россия, Турэксимбанк (Турция), Казкоммерцбанк (Казахстан), Берлинер банк (Германия), Хехт Шеринг – корпорация Авентис (Германия). В итоге проведенной в 2001 г. реструктуризации сумма обслуживания долга снизилась до 57,2 млн.долл. США, в том числе по основной сумме – 37,5 млн. долл. США и 19,7 млн. долл. США – по процентам.

В марте 2002 г. между Кыргызстаном и Парижским клубом кредиторов проводились переговоры о реструктуризации внешнего долга Кыргызстана. Величина внешнего долга Кыргызстана составила около 1,5 млрд. долл. США. В результате переговоров, Парижский клуб кредиторов принял решение предоставить Кыргызской Республике «хьюстонские условия» облегчения внешней задолженности, улучшенные обязательством Клуба о рассмотрении вопроса о значительном сокращении накопленного долга по так называемому «условию доброй воли» и капитализации «мораториумных» процентов.

Естественно, Кыргызстан в рамках «доброй воли» должен достичь соответствующих программных целей к декабрю 2004 г. Если они будут выполнены и Клуб положительно рассмотрит вопрос, то Кыргызстан может рассчитывать на еще более льготную реструктуризацию, а именно: значительное сокращение не только сумм обслуживания, но и накопленного долга в целом. Создается прецедент, когда при первом рассмотрении страны-заемщика Клуб обязуется предоставить «условие доброй воли»



0,3
печ. л.

на накопленный долг. Это является хорошим стимулом для продолжения реструктуризации внешнего долга и получения кредитов на льготных условиях.