

УДК 330.142.22(739.4)

Ченрон Ян (Китай), Бинг Андерсон (США)

Снижение стоимости заемного капитала Калифорнии путем создания банка, принадлежащего штату

Данная статья рассматривает дискуссии, ведущиеся в целом ряде штатов Америки относительно создания банков, принадлежащих штатам. Вначале авторы изучают и обобщают выдвигаемые предложения и инициативы штатов, а также знакомят читателей с соответствующей научной литературой на эту тему. После этого авторы сосредотачивают свое внимание на создании банка, который принадлежал бы штату Калифорния, и оценивают, сколько средств Калифорния сможет сэкономить на стоимости займа путем создания такого банка. Наконец, статья рассматривает другие преимущества создания банка принадлежащему штату Калифорния.

Ключевые слова: долг штата Калифорния, государственный банк, банк, принадлежащий штату.

Введение

Недавно, кандидат от Демократической партии на должность губернатора штата Флорида, экономист Фарид Хавари предложил штату Флорида создать собственный банк с целью помочь решить ряд финансовых проблем этого штата (Чавари, 2010).

Идея создания банка штата возникла около ста лет назад. В 1919 году был учрежден банк штата Северная Дакота. Сегодня он является единственным банком такого рода в США. Не случайно, Северная Дакота является одним из немногих штатов в стране с более или менее сбалансированным бюджетом.

Кроме Фариды Хавари, среди сторонников идеи банка штата – а Эллен Ходжсон Браун, известный автор по экономическим и политическим вопросам (Браун, 2009). Во время выборов 2010 года немало кандидатов в Соединенных Штатах выдвигали идею создания банка штата как способа решения экономических проблем своих штатов.

В Висконсине кандидат в законодательное собрание штата выдвинул собственную инициативу создания банка штата (Редик, 2010).

В Мичигане, бывший мэр города Лансинг Вирг Бернеро (Virg Bernero) был кандидатом от Демократической партии на пост губернатора штата. Он заявил: “Даже после реализации плана спасения от банкротства Уолл-стрита, который должен был решить кредитный кризис в стране, множество предприятий в Мичигане по-прежнему не имеют доступа на рынки кредита, который необходим для их роста и, следовательно, не могут создавать новые рабочие места”. Бернеро сказал, что его “инновационное предложение создания банка штата откроет новые кредитные возможности для компаний любого размера благодаря его партнерству с банками и кре-

дитными союзами штата Мичиган, что даст возможность предоставления кредитов на новое оборудование и расширение производства, способствуя созданию новых рабочих мест” (Бернеро, 2010). В штате Иллинойс, у кандидата партии зеленых на пост губернатора, Рича Уитни (Rich Whitney) есть план создания банка штата. Он пишет: “Необходимо создать банка штата, куда можно направлять наши налоговые поступления. Использование их, а также средств частных вкладчиков и государственных пенсионных фондов позволит штату Иллинойс инвестировать в предприятия, которые приносят пользу жителям штата, а полученные проценты направлять на социальные проекты вместо того, чтобы получаемые проценты шли на обогащение частных финансовых учреждений, от хищнической деятельности которых в значительной степени страдают рабочие, домовладельцы и налогоплательщики”.

Другой кандидат от партии зеленых на пост губернатора Калифорнии, Лаура Уэллс, также поддерживает идею создания банка штата: “Мы можем создать банк штата и инвестировать в Калифорнию, а не Уолл-стрит” (Веллс, 2010).

Еще один кандидат от партии зеленых на пост губернатора штата Нью-Йорк, Хауи Хоукинс (Howie Hawkins), поддерживает создание банка штата: “Банк штата призван обеспечить демократическое направление инвестиций рабочим и потребительским кооперативам, общественным предприятиям, содействовать доступной ипотеке и устойчивой зеленой экономике” (Хоукинс, 2010). В научной литературе, банки, принадлежащие государству, изучены слабо. Есть книга об опыте банка Северная Дакота до 1979 (Джанкер, 1989). Существует еще одна книга о банке штата Южная Каролина, который существовал с 1812 до 1870 г. (Лесесне, 1970).

Однако, существует обширная научная литература о государственных банках – банках, которые принадлежат правительству, как правило, национальному правительству. Литература о

государственных банках дает им неоднозначную оценку. Ла Порта, Лопес-де-Силанес и Шлейфер (2002) пишут, что “государственное владение банками в 1970 году ассоциировалось с медленным финансовым развитием, низкой продуктивностью и низкими темпами роста доходов на душу населения”. Однако, результаты недавнего исследования Кернера и Шнабеля (2011) свидетельствуют о том, что “государственное владение банками имеет отрицательные последствия только в том случае, если у страны низкий уровень финансового развития”.

Хау Хо, Ху и Ву (2010) считают, что “банки с высокой концентрацией управления имеют более низкие показатели деятельности и экономической эффективности, а также более высокие риски неплатежеспособности”. Морк, Явуз и Еун (2011) также отмечают менее эффективное распределение капитала в странах, банковские системы которых тщательно контролируются олигархами или их семьями. Поэтому, на результативность деятельности банка влияет не то, принадлежит ли он государству или частным лицам, а насколько сконцентрирована собственность банка и каким образом происходит управление банком.

Бобабри, Коссет, Фишер и Гуэдами (2005) предполагают, что “приватизация банков дает значительные улучшения экономической эффективности”. Кларке, Калл и Ширли (2005) утверждают “что приватизация банков обычно улучшает их эффективность. Эффективность еще более возрастает, если государство полностью отказывается от контроля над банками, когда банки приватизированы стратегическими инвесторами, когда иностранные банки допускаются к участию в процессе приватизации, и когда государство не ограничивает конкуренцию”.

Микко и Паницца (2006) считают, что кредитование государственных банков “менее чувствительно к макроэкономическим шокам, чем кредитование частных банков”. С другой стороны, Динк (2005) показывает, что по сравнению с частными банками государственные банки увеличивают объемы кредитования в годы проведения выборов.

Исследования, посвященные той или иной стране или группе стран, также дают смешанную картину, хотя они в большей степени склоняются в пользу частных банков. В исследовании шести стран Восточной Европы, Бонин, Хасан и Вотчел (2005) приходят к выводу “что иностранные банки являются наиболее эффективными, а государственные банки являются наименее эффективными”. Изучая российские банки, Карас, Шурс и Вейл (2010) “считают, что иностранные банки более эффективны, чем отечественные частные банки и, что уди-

вительно, отечественные частные банки не являются более эффективными, чем отечественные государственные банки”. Хау и Тум (2009) имеют “доказательства систематического неудовлетворительного функционирования государственных банков Германии в условиях финансового кризиса”. Что касается корейских банков, Эн, Баэ и Ратти (2007) считают, что “банки, контролируемые государством, менее эффективны, чем частные банки”. Для банков Турции, Баум, Каглаян и Талавера (2010) выявили, “что государственные банки отстают от частных отечественных и иностранных банков”.

1. Оценка прямых выгод от банка штата Калифорния

Избранный на третий срок губернатор штата Северная Дакота, Джон Хувен, ранее занимал пост президента и главного исполнительного директора банка этого штата. Мы не считаем это простым совпадением. Это свидетельство успеха и важности банка.

Банк штата Калифорния может многое почерпнуть из изучения опыта и успеха банка Северной Дакоты, и решить, какие его элементы могут быть сразу использованы в Калифорнии, а какие нуждаются в модификации. Например, банк Северной Дакоты не является членом Федеральной корпорации по страхованию депозитов (FDIC, Federal Deposit Insurance Corporation). Вместо этого, все вклады гарантированы штатом. С учетом нынешнего финансового состояния FDIC и сборов, которые она взимает, в этом есть смысл. С другой стороны, если вклады банка не гарантированы FDIC, будет ли это препятствовать его способности привлекать депозиты?

Банк штата может получить доступ к ресурсам через депозиты и через Федеральную резервную систему, что намного дешевле, чем доходы по облигациям Калифорнии. Поскольку банк штата может кредитовать Калифорнию на уровне чуть выше стоимости ресурсов банка, то возможно снизить затраты по займу Калифорнии на 2% или 3%. На 70 миллиардов долларов основного долга экономия будет составлять около 2 миллиардов долларов в год. Что касается стоимости заемного капитала, то потенциальная экономия для Калифорнии может составлять миллиарды долларов каждый год.

Каков общий долг Калифорнии? Чтобы ответить на этот вопрос мы сначала посетили веб-сайт консультативной комиссии штата Калифорния по вопросам задолженности и инвестиций (CDIAC) (<http://www.treasurer.ca.gov/cdiac/>). На первой странице мы находим информацию о выпуске долговых обязательств Калифорнии за

период с 1 января 2010 года по 31 июля 2010 года. Но нет информации об общем непогашенном долге Калифорнии. Далее на веб-сайте есть таблица под названием “Выпуск долговых обязательств Калифорнии: годовые данные за период с 1 января 1985 года по 31 июля 2010 года”. Однако, без данных о долге, подлежащему оплате нам по-прежнему трудно оценить общий непогашенный долг.

На сайте (<http://www.sdn.com/sandiego/-2009-12-22/politics-city-county-government/california-budget-politics-city-county-government/california-budget-crisis-diaries-state%E2%80%99s-public-debt-is-68-billion>) сообщается, что по данным Казначейства Калифорнии, задолженность штата составляет 68 миллиардов долларов. Однако редактор газеты *Sacramento Bee* Дэн Уолтерс попытался подсчитать общий долг Калифорнии, в том числе многочисленных муниципалитетов. В результате общий долг штата составил 500 миллиардов долларов.

Какова средняя процентная ставка, которую Калифорния платит по выпускаемым штатом обязательствам? Мы имеем последний отчет CDIAС о долге штата Калифорния датированный октябрём 2009 года. В соответствии с ним, реальные процентные затраты составляют примерно 4,23%. Это очень грубая оценка. Но мы подозреваем, что систематический и точный учет выпуска долговых обязательств даст примерно такой же результат. Поэтому в своих расчетах мы будем использовать большие круглые числа: общий непогашенный долг Калифорнии может быть либо 70 миллиардов долларов, либо 500 миллиардов долларов, в зависимости от того, как вы определяете долг Калифорнии, а процентная ставка составляет 4,25%.

Каковы же процентные ставки, которые банки платят по депозитам? В соответствии с сайтом bankrate.com, мы можем предположить, что банки платят примерно от 1,25% до 1,5%. Учитывая, что банки могут занимать у Федеральной резервной системы под 0,25%, а у других банков под 0,30% (трехмесячный LIBOR), мы можем с уверенностью сказать, что 1,25% представляет собой консервативную оценку стоимости ресурсов банка штата. Это консервативная оценка, поскольку она, вероятно, переоценивает стоимость ресурсов для банков.

Банк штата Калифорния может привлечь средства под 1,25%, в то же время, давая кредиты Калифорнии по этой же ставке, освобождая Калифорнию от уплаты 4,25% по займам. Это экономия в 3% на процентных ставках. Применительно к 70 миллиардам основного долга, экономия составит 2,1 миллиарда в год для штата Калифорния. Применительно к 500 миллиардам ос-

новного долга, экономия составит 15 миллиардов долларов в год для штата и органов местного самоуправления.

В 2009 году, мы наблюдали рекордные бонусы и доходы крупных банков США. Очевидно, что банк штата также может обеспечить хороший источник доходов для штата.

Однако, по нашему мнению, наиболее важная задача заключается в снижении затрат по кредитам для Калифорнии и в повышении доступности ресурсов, когда штат в них нуждается.

Калифорния может использовать банк штата для всех своих банковских потребностей. Калифорния может также создать стимулы для служащих штата осуществлять все свои банковские операции через этот банк. Если это произойдет, то это будет способствовать вливаниям огромных сумм вкладов в банк штата, что, в свою очередь, приведет к росту кредитования. Это поможет повысить доступность средств для кредитования штата Калифорния. Кроме того, если банковская система с частичным резервированием позволяет банкам выдавать больше кредитов, чем у них имеется резервов, то процентные ставки по кредитам в Калифорнии могут быть еще ниже, а имеющиеся ресурсы больше.

В некотором смысле, когда Калифорния занимает средства на рынке облигаций, то рынок наказывает Калифорнию за ее плачевное финансовое состояние, ее кредитный риск и риск дефолта, что приводит к высоким процентным ставкам в настоящее время. Кроме того, мы платим процентную ставку по ссуде, а не ставку по депозиту. Тем не менее, путем создания банка штата и привлечения депозитов возникает возможность кредитования Калифорнии на уровне чуть выше стоимости привлеченных ресурсов. В этом случае нас не наказывают так строго за кредитный риск и риск дефолта. Кроме того, мы платим ставки по депозиту, а не по ссуде. Вот за счет чего достигается огромная экономия.

Далее, используя две модели, мы оценим экономию в выплате процентов, которую может обеспечить банк штата. Поскольку точный размер бюджета и дефицита бюджета, размер долга и процентных ставок все время меняются, мы будем использовать округленные числа, а не точные цифры. Предполагается, что экономия на процентных ставках составит 3%, с учетом того, что процентная ставка, которую Калифорния платит сейчас на рынке облигаций находится на уровне 5%, а с банком штата в наших моделях процентная ставка сокращается до 2%. Начальный размер долга, который мы используем в

моделях составляет 70 миллиардов долларов, а размер бюджета 120 миллиардов долларов. В начале 2011 года штату грозит дефицит бюджета около 26 миллиардов долларов. Однако, при урезании бюджета дефицит значительно сокращается. В первой модели мы берем более или менее сбалансированный годовой бюджет, в том смысле, что единственным видом затрат, которые не покрываются доходами, являются выплаты процентов по долгу.

Таблица 1. непогашенный долг Калифорнии в соответствии с первой моделью (в миллиардах долларов)

Год	0	5	10	15	20	25	30
Непогашенный долг без банка штата	70.0	89.3	114.0	145.5	185.7	237.0	302.5
Непогашенный долг с банком штата	70.0	77.3	85.3	94.2	104.0	114.8	126.8

В таблице 1 представлен непогашенный долг Калифорнии в соответствии с первой моделью. Как видно из таблицы, к 25 году непогашенный долг Калифорнии более чем в два раза меньше с банком штата. К 30 году, непогашенный долг Калифорнии без банка штата составляет более 300 миллиардов долларов, в то время как непогашенный долг с банком штата составляет около 100 миллиардов долларов.

Нам интересно, сколько времени требуется, чтобы долг без банка штата составил сумму в 10 раз большую долга при наличии банка штата. Оказывается, для этого требуется 80 лет. А еще через 79 лет, в 159 году, долг Калифорнии без банка штата будет в 100 раз больше долга с банком штата. В течение одного года, при наличии банка штата экономия на процентных платежах в Калифорнии составит миллиарды долларов. Однако, экономия за один год выглядит весьма незначительной по сравнению с экономией на протяжении многих лет при условии функционирования банка штата.

Как известно, при займах на рынке облигаций, если у заемщика слишком большой долг, что повышает вероятность дефолта, то, следовательно, рынок будет требовать более высокую процентную ставку от заемщика. Мы включили эту идею в первую модель с тем, чтобы выйти на вторую модель. Все цифры и предположения такие же, как и в первой модели, только теперь мы предполагаем, что при займах на рынке облигаций рынок требует более высокие проценты. Мы предполагаем, что на каждый миллиард долларов долга сверх первоначальных 70 миллиардов рынок добавляет один базисный пункт к процентной ставке на весь долг Калифорнии.

Один базисный пункт за дополнительный миллиард долларов составляет ничтожную сумму. Тем не менее, как мы обнаружили, эта сумма постепенно накапливается.

Таблица 2. непогашенный долг Калифорнии в соответствии со второй моделью (в миллиардах долларов)

Год	0	5	10	15	20	25	30
Непогашенный долг без банка штата	70.0	89.7	116	152.4	204	281.2	404.7
Непогашенный долг с банком штата	70.0	77.3	85.3	94.2	104.0	114.8	126.8

В таблице 2 представлен непогашенный долг Калифорнии в соответствии со второй моделью. При сравнении таблиц 1 и 2 можно увидеть, что влияние возросшей процентной ставки едва заметно вначале, но со временем оно возрастает и становится весьма значительным в 30 году. Этот рост становится еще более выраженным, если мы попытаемся выяснить, сколько времени требуется, чтобы долг без банка штата составил сумму в 10 и 100 раз большую долга при наличии банка штата. Для того, чтобы достичь сумму долга в 10 раз большую без банка штата потребуется всего 43 года. А спустя всего 7 лет, в 50 году, долг без банка штата превысит в 100 раз долг при наличии банка штата. Банк, находящийся в собственности штата крайне полезен в сокращении долгового бремени Калифорнии, особенно в долгосрочной перспективе.

2. Другие выгоды от банка штата Калифорния

Банк, принадлежащий штату Калифорния, может делать больше, чем просто снижать стоимость заемного капитала для штата. Он может способствовать экономическому развитию и улучшить жизнь людей.

Когда банки свободно предоставляют кредиты, экономика растет. Когда банки ограничивают кредитование, экономика страдает. Даже в условиях нынешнего "оживления экономики" влияние банковского кредитования на экономику и разницу между частными и государственными банками можно четко проследить, сравнивая США и Китай.

В настоящее время экономическое восстановление в Китае сильнее, чем в США. Одной из причин является то, что в США, несмотря на то, что банки были накачаны сотнями миллиардов долларов, они настороженно относятся кредитованию. Банки находятся в частной собственности, их интересует в первую очередь прибыль, они неохотно идут на риски. В Китае же банки час-

тично принадлежат государству. Они получили команду правительства выдавать кредиты, что они и делают. В самом деле, экономическое восстановление в Китае настолько сильно, что начиная с января 2010 года, центральный банк Китая неоднократно повышал резервные требования для банков, что сродни ужесточению денежно-кредитной политики.

Банк, принадлежащий штату Калифорния, через свою кредитную деятельность и кредитную политику, может способствовать экономическому росту в штате. Если банк будет привлекать депозиты со всей страны, но предоставлять кредиты и инвестировать в основном в Калифорнии, в некотором смысле, это даст дополнительный импульс развитию экономики Калифорнии. Значительная часть населения Калифорнии не имеет текущих счетов, или вообще каких-либо банковских счетов. Считается, что если каждый житель Калифорнии будет иметь счет в банке, то это поможет ему делать сбережения, лучше управлять своими финансами и быть в состоянии позволить себе другие вещи, которые он не мог делать раньше. Предположительно, что банк, принадлежащий штату Калифорния, может помочь в этом, если он будет проводить правильную политику.

Список использованных источников

1. An, J., S.K. Bae and R.A. Ratti (2007). Political influence and the banking sector: Evidence from Korea, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 69, pp. 75-98.
2. Baum, C.F., M. Caglayan and O. Talavera (2010). Parliamentary election cycles and the Turkish banking sector, *Journal of Banking & Finance*, 34, pp. 2709-2719.
3. Berger, A.N., G.R.G. Clarke, R. Cull, L. Klapper and G.F. Udell (2005). Corporate governance and bank performance: A joint analysis of the static, selection, and dynamic effects of domestic, foreign, and state ownership, *Journal of Banking & Finance*, 29, pp. 2179-2221.
4. Bernero, V. (2010). Make it in Michigan. Virg Bernero Democrat for Governor, available at http://www.votevirg.com/main_street-mi_agenda.php.
5. Bonin, J.P., I. Hasan and P. Wachtel (2005). Privatization matters: Bank efficiency in transition countries, *Journal of Banking & Finance*, 29, pp. 2155-2178.
6. Boubakri, N., J.C. Cosset, K. Fischer and O. Guedhami (2005). Privatization and bank performance in developing countries, *Journal of Banking & Finance*, 29, pp. 2015-2041.
7. Brown, E. (2009). Cut Wall Street Out! How States Can Finance Their Own Recovery, available at <http://www.webofdebt.com/articles-/cut-wallstreet.php>.
8. Clarke, G.R.G., R. Cull and M.M. Shirley (2005). Bank privatization in developing countries: A summary of lessons and findings, *Journal of Banking & Finance*, 29, pp. 1905-1930.
9. Dinc, I.S. (2005). Politicians and banks: Political influences on government-owned banks in emerging markets, *Journal of Financial Economics*, 77, pp. 453-479.
10. Hau, H. and M. Thum (2009). Subprime crisis and board (in-) competence: private versus public banks in Germany, *Economic Policy*, pp. 701-752.
11. Haw, I.M., S.S.M. Ho, B. Hu and D. Wu (2010). Concentrated control, institutions, and banking sector: An international study, *Journal of Banking & Finance*, 34, pp. 485-497.
12. Hawkins, H. (2010). Platform Points, available at <http://howiehawkins.com/2010/platform.html>.
13. Junker, R.E. *The Bank of North Dakota: An Experiment in State Ownership*, Santa Barbara, CA: Fithian Press, 185 p.
14. Karas, A., K. Schoors and L. Weill (2010). Are private banks more efficient than public banks? *Economics of Transition*, 18, pp. 209-244.
15. Khavari, F. (2010). Farid Khavari for Florida Governor The Citizen's United Financial Institution, available at <http://www.khavarifor-governor.com/state-bank/>.
16. Koerner, T. and I. Schnabel (2011). Public ownership of banks and economic growth. The impact of country heterogeneity, *Economics of Transition*, 19, pp. 407-441.

Выводы

В будущем есть смысл более глубоко изучить опыт банков штатов в Америке. Можно поехать в Северную Дакоту и опросить людей, которые могут предоставить эксклюзивную информацию об этом банке. Например, один из вопросов, на который необходимо получить ответ: каким образом банк штата конкурирует с частными банкам, как он функционирует как коммерческий банк и в то же время служит правительству и народу штата Калифорния.

В будущих исследованиях, мы можем попытаться ответить на другие вопросы, связанные с деятельностью банков штатов. Например, должен ли банк штата иметь много отделений или он должен быть преимущественно интернет-банком, как весьма успешный виртуальный банк ING Direct?

Как видно из обзора литературы во введении, государственные банки менее эффективны, чем частные банки, часто становясь инструментом в руках политиков. Эти проблемы всегда нужно иметь в виду в исследованиях, связанных с созданием банка штата Калифорнии и во время учреждения такого банка.

17. La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes and A. Shleifer (2002). Government ownership of banks, *Journal of Finance*, 57, pp. 265-301.
18. Lesesne, J.M. (1970). *The Bank of the State of South Carolina: A General and Political History*, Columbia: University of South Carolina Press, 211 p.
19. Micco, A. and U. Panizza (2006). Bank ownership and lending behaviour, *Economics Letters*, 93, pp. 248-254.
20. Morck, R., M.D. Yavuz and B. Yeung (2011). Banking system control, capital allocation, and economy performance, *Journal of Financial Economics*, 100, pp. 264-283.
21. Peyton, E. Meet Emily (2010). Vermont Forward, available at http://vermontforward.com/news/?page_id=48.
22. Redick, D. (2010). A Vision For State-Owned Banking in Wisconsin, available at <http://www.activistpost.com/2010/08/vision-for-state-owned-banking-in.html>.
23. Wells, L. (2010). Laura Wells for Governor, available at <http://www.laurawells.org/>.
24. Whitney, R. (2010). How We Can Solve the Budget Crisis in Illinois and Build a Full Employment Economy With Good Jobs for All Who Need Them, A Working Paper.

Получено 29.06.2011

Перевод с англ. Калиновского К.