

Показания Конгрессу

Председатель ФРС США Бен Ш. Бернанке

Страховая компания «American International Group» (AIG)

Перед Комитетом по Финансовым Услугам, Палата Представителей США

Вашингтон, округ Колумбия

24 марта 2009г.

Я попытаюсь объяснить, почему поддержка AIG была необходима, и остановлюсь на ряде других вопросов.

Причины первоначального решения о кредитовании AIG

Решение было принято 16 сентября 2008г. Это был очень сложный период. В глобальном масштабе наблюдалась потеря доверия к финансовой системе; действительно, проблемы в ней были беспрецедентные. «Fannie Mae» и «Freddie Mac» были взяты под внешнее управление за 2 недели до этого; за день до этого обанкротился банк «Lehman Brothers». Количество других фирм, которые были близки к банкротству, было угрожающим.

Финансовое состояние AIG к этому времени уже было плохим, что было вызвано фактическими и ожидаемыми убытками по ценным бумагам, обеспеченным субстандартными ипотечными закладными, а также по кредитным дефолтным свопам, выписанным подразделением AIG под названием AIG-FP (AIG-Financial Products). Проблемы с ликвидностью грозили неминуемым крахом.

ФРС и Минфин пришли в общему выводу, что крах AIG в тех условиях создал бы неприемлемые риски для экономики США и глобальной финансовой системы. Некоторые филиалы AIG, которые являются крупнейшими страховщиками в США и в мире, были бы ограничены в деятельности регулирующими органами, что привело бы к неуверенности держателей полисов относительно их состояния. Государственные и местные власти, ссудившие AIG более 10 млрд. долларов, потерпели бы убытки. Работники, чьи пенсионные средства по пенсионному плану 401(k) были застрахованы на сумму 40 млрд. долларов в AIG от риска снижения стоимости пенсий, потеряли бы эту страховку. Глобальные банки потеряли бы займы и кредитные линии, выделенные AIG (общая сумма, включая деривативы – 50 млрд. долларов). Паевые фонды денежного рынка владели примерно на 20 млрд. коммерческих бумаг AIG – соответственно, их бы потеряли. Кроме этого, дочерние страховые общества AIG держали значительные позиции в деривативах, проданных им AIG-FP.

Более того, как показала история с Lehman, нельзя только смотреть на непосредственные связи фирмы с контрагентами и не обращать внимание на систему в целом. Начавшись, кризис развивается непредсказуемо. Например, дефолт Lehman по своим коммерческим бумагам привел к тому, что известный паевой фонд «пробил бакс», как мы говорим (не смог удержать стоимость пая на уровне 1 доллара, т.е. начал терять деньги вкладчиков - *fedspeak*), что, в свою очередь, вызвало общую панику на рынке паевых фондов и массированный отток вкладов. Как я уже говорил, у AIG было выпущено на \$20 млрд. коммерческих бумаг, что еще больше ударило бы по паевым фондам денежного рынка. Неопределенность с его страховыми обязательствами могла привести к панике на всем рынке страховых услуг, к массовому закрытию полисов и дефолтам по кредитам. Известно, что многие крупные финансовые учреждения имели бумаги AIG. Его крах заставил бы участников рынка еще более отстраниться от банков, а те из банков, которые бы рассматривались как более слабые и подверженные большим рискам со стороны AIG, оказались бы под нарастающим прессом. Надо помнить, что это происходило до принятия Закона о Чрезвычайной Экономической Стабилизации, по которой Минфин выделял средства для предотвращения глобальной банковской паники. Соответственно, надо было ожидать крахов других учреждений вслед за AIG. В лучшем случае финансовый кризис значительно усилился бы, в худшем, можно было ожидать и повторения ситуации 30-х годов, с катастрофическим спадом производства, потерей доходов и рабочих мест.

Решение ФРС в сентябре, при полной поддержке Минфина, предоставить AIG заем до \$85 млрд., надо рассматривать с учетом всего вышесказанного. В то время никто не мог предоставить капитал для стабилизации AIG, и никто, кроме суда по банкротству, не мог заняться его проблемами. К сожалению, законодательство по банкротству не всегда достаточно защищает законные интересы общества, состоящие в упорядоченном разрешении проблем такого крупного института для предотвращения системных рисков; поэтому я уже призывал Конгресс разработать новые процедуры такого рода. Однако у ФРС были все полномочия предоставить заем на условиях полного обеспечения, в

соответствии с нашим правом кредитора последней инстанции и ответственностью, как центрального банка, за финансовую стабильность в стране. В качестве залога мы взяли существенную часть активов AIG, включая ее доли в отечественных и зарубежных страховых компаниях. Это решение купило нам время для последующих действий Конгресса, Минфина, Федеральной Корпорации Страхования Вкладов и самого ФРС, которые позволили избежать дальнейшего краха системообразующих институтов и провести необходимые улучшения на ключевых кредитных рынках.

Продолжение работы с AIG

Дав AIG денег во избежание глобального кризиса, мы оказались в неудобной ситуации, когда мы одновременно следим за сохранностью активов фирмы, и одновременно занимаемся ее если не ликвидацией, то разукрупнением; эта роль нам совсем не присуща. Мы выделили на эту работу существенные ресурсы, пригласили сторонних консультантов. Используя свои права кредитора, мы работали с новой управленческой командой AIG по началу трудной задачи ликвидации подразделения AIG-FP, а также контролируем стратегию компании по реструктурированию и продаже активов. Прогресс заметен на обоих этих фронтах. Однако кризис и ухудшение ситуации в экономике привели к большим убыткам, и ФРС счел необходимым реструктурировать и продлить свою помощь. Кроме того, по программе TARP, Минфин предоставил AIG капитал в ноябре и марте. В течение всего этого периода наши цели были неизменны: защитить экономику, сохранить финансовую стабильность, создать условия, в которых AIG могла бы как можно быстрее рассчитаться как с ФРС, так и с Минфином.

В нашей роли кредитора мы четко заявляли менеджменту AIG с самой осени, о нашей глубокой озабоченности вопросами вознаграждения за работу в AIG. Мы считаем, что в интересах налогоплательщиков, чтобы AIG сохранил квалифицированный персонал, ведь надо сохранять стоимость бизнеса, если мы хотим возврата правительственных инвестиций. Но в то же время, компания должна тщательно избегать слишком высоких и неоправданных бонусов. Мы настаивали, чтобы все решения по вознаграждениям принимались бы в соответствии со строгими принципами корпоративного управления, включая внутренний аудит, изучение на Комитете по Вознаграждениям Совета Директоров, и консультации со сторонними экспертами. Согласно этим рекомендациям, AIG добровольно ограничила зарплаты, бонусы и прочие виды вознаграждений за 2008 и 2009г.г. как Президенту, так и другим топ-менеджерам. Более того, вознаграждение также должно соответствовать очень строгим правилам, установленным Минфином для получателей помощи по программе TARP. Генеральный прокурор Нью-Йорка, со своей стороны, также ввел ограничения в AIG.

Многие из вас поднимали конкретные вопросы о выплатах бонусов, в том числе пособий за продолжение работы, сотрудникам AIG-FP. Моя реакция, когда я узнал об этих конкретных выплатах, состояла в том, что, несмотря на какие-то возможные рациональные деловые цели этих выплат, совершенно неприемлемо выплачивать значительные суммы сотрудникам того подразделения, которое было основным источником краха AIG. Я попросил остановить все выплаты в AIG-FP, но меня проинформировали, что они носят обязательный характер по трудовым контрактам, которые были заключены еще до вмешательства правительства. Тогда я попросил подать иск в суд для приостановки выплат. Юридические советники не рекомендовали этого делать, на тех основаниях, что в законодательстве Коннектикута прописаны существенные штрафы в случае проигрыша иска; то есть, судебное разбирательство могло бы стать причиной удвоения, а то и утроения бонусов, выплачиваемых сотрудникам AIG-FP. Меня также проинформировали, что компанию проинструктировали найти возможные альтернативы выплатам, а местный Резервный Банк довел до сведения руководства сильное неудовольствие ФРС данной ситуацией. Я поддерживаю усилия Президента ФРБ Нью-Йорка Дадли в его позиции. Я также дал задание своему штату поработать с Минфином и Администрацией над тем, как можно вернуть бонусы. Более того, ФРС и Минфин будут вместе отслеживать ситуацию в других компаниях, чтобы не допустить такого в будущем.

Уроки из истории с AIG

История с AIG дает два четких урока для предстоящих дискуссий в Конгрессе и в других местах о реформе финансового регулирования. Во-первых, срочно требуется новая процедура разрешения кризисов в системообразующих небанковских финансовых организациях. Если бы какое-то федеральное агентство имело такие рычаги на 16 сентября, их можно было бы использовать и передать AIG под внешнее управление или что-то подобное, не спеша разрешить все вопросы, защищая держателей полисов, не спеша рассчитаться с кредиторами и инвесторами с учетом рыночных цен и состояния фирмы. Это было бы предпочтительнее того, что мы имеем сейчас. Во-вторых, ситуация с AIG подчеркивает необходимость эффективного консолидированного надзора за всеми системообразующими финансовыми фирмами. AIG нарастило свои риски на рынке субстандартной ипотеки, будучи во многом за пределами сферы компетенции регулирующих органов. Более эффективный надзор мог выявить и заблокировать чрезвычайно неразумное наращивание риска отделением AIG-FP. Два этих шага могут значительно снизить вероятность таких эпизодов риска для всей системы в будущем.