

Роль «Группы восьми» в преодолении и управлении финансовым кризисом

Дж.Дж. Киртон*

Киртон Джон Джеймс – профессор, директор Исследовательского центра «Группы восьми» Университета Торонто (Канада)

Ключевые слова: «Группа восьми», G8, «Группа двадцати», G20, Европейский союз, ЕС, финансовые кризисы, мировой финансовый и экономический кризис, глобальное управление

Key words: Group of Eight, G8, Group of Twenty, G20, European Union, EU, financial crises, world financial and economic crisis, global governance

В статье анализируется вклад «Группы восьми» в преодоление многочисленных, как правило, глобальных, финансовых кризисов, начиная с момента ее создания в 1975 г. Особое внимание уделяется эволюции роли Европейского союза как глобального игрока в процессе выработки региональных и международных мер по преодолению финансовых и экономических кризисов.

Введение

У «Группы восьми» достаточно длительная история и неплохой опыт борьбы с финансовыми кризисами¹. Создание группы было спровоцировано финансовым кризисом, созданным США и в США – из-за одностороннего решения Администрации Никсона разрушить Бреттон-Вудскую систему фиксированных обменных курсов 15 августа 1971 г. и неизбежного банкротства Нью-Йорка во время первого саммита в Рамбуйе в ноябре 1975 г. Затем началась череда реальных и потенциальных кризисов, в частности, потребности Великобритании в поддержке со стороны МВФ в середине 1970-х и Италии в 1976 г.; кризисы задолженности развивающихся стран начала 1980-х гг.; резкое падение американского биржевого рынка в октябре 1987 г.; атака на ЕВС; кризис мексиканского песо, начавшийся 20 декабря 1994 г.; азиатский финансовый кризис 1997–2000 гг., распространившийся на весь мир; теракты 11 сентября 2001 г. в США; банкротство «Enron» в 2000 г.; и наконец, начавшийся в США в 2008 г. и ставший глобальным, продолжающийся по сей день финансовый кризис. Начиная с 1975 г., когда возникла «Группа семи», подобные кризисы либо создавались другими странами с тем, чтобы навредить США, либо Соединенными Штатами для того, чтобы поразить остальной мир. В обоих случаях кризисы являлись осознанными, рассчитанными, контролируруемыми и направленными, как это было 15 августа 1971 г.

или 11 сентября 2001 г., и неосознанными, непросчитываемыми, неконтролируемыми и не имеющими конкретной цели событиями, характеризующимися распространением, сложностью и неопределенностью.

Деятельность «Группы восьми» и ЕС в сфере управления финансовыми кризисами в эру интенсивной глобализации прослеживается наилучшим образом, если рассматривать кризисы 1997 или 2008 г. Международный финансовый кризис, начавшийся в Таиланде 2 июля 1997 г. и быстро разросшийся до глобального уровня, стал одним из определяющих международных событий второй половины XX в. По мнению экс-президента США Б. Клинтона, это был один из наиболее сильных финансовых кризисов последних 50 лет. Он уничтожил «азиатское чудо» – быстрый экономический рост после окончания Второй мировой войны, движимый экспортом, – то, что уже стали считать постоянным фактором мировой экономики. Он значительно пошатнул позиции либеральной экономической идеологии роста при помощи свободной торговли и финансовых рынков – консенсус в отношении процессов глобализации – то, что обосновывало это «чудо». Он усилил сомнения многих развивающихся рыночных экономик в Латинской Америке и других регионах мира, которые присоединились к Азии в 1990-е гг., в отношении того, что этот путь верный. Он поставил под угрозу исторические достижения, к которым трудными путями шли в течение десятилетия страны «Группы

* Перевод выполнен к.и.н., старшим преподавателем Московского государственного института международных отношений (Университета) при МИД РФ, региональным директором по России Исследовательского центра «Группы восьми» Университета Торонто (Канада) Викторией Владимировной Пановой.

¹ Кризис, согласно классическому определению, – ситуация, при которой уровень неожиданности и угрозы высок, а время для реагирования на них ограничено [9].

семи», а именно успех мирной трансформации России в демократическую, рыночно ориентированную страну, полностью интегрированную в качестве важного участника в международную экономику и ее руководящие институты. Более того, беспрецедентная скорость, распространение, сила и системное влияние кризиса, начавшегося в Азии в 1997 г. и превратившегося к 1999 г. в глобальный финансовый, показали национальным правительствам и классическим международным организациям, во главе с МВФ, что в новую эпоху глобализированной экономики они более не владеют ситуацией.

Практически десять лет спустя возник новый финансовый кризис, на сей раз превратившийся из американского в глобальный. Кризис субстандартного ипотечного кредита, возникший в банковском секторе Америки летом 2007 г., уже к 2008 г. перерос в разрушительный глобальный вызов. Он спровоцировал крах американского инвестиционного банка Bear Stearns, затем аналогичную ситуацию и спасение британского банка Northern Rock, первого в этой стране за более чем 100 лет. К январю 2008 г. возникла проблема с биржевым мошенником, который стоил второму по величине банку Франции Societe General 7,3 млрд долл. США, что напомнило банкротство британского банка Barings в 1995 г. В целом этот кризис, начавшийся в Америке и стремительно распространившийся по глобализованному миру, отразил общий недостаток транспарентности и доверия на глобальных кредитных рынках.

Детальное изучение того, как реагировала «Группа семи/восьми» на международные финансовые кризисы в целом и кризисы 1997–1998 и 2007–2008 гг. в частности, показывает, что управление «Группы семи/восьми» эффективно и основано на «демократическом концерте». Ее эффективность определяется не превентивным реагированием, стимулированным предшествовавшим мексиканским кризисом 1994–1995 гг., последующим крахом банка Barings и соответствующей активностью на саммите 1995 г. в Галифаксе [2]. Деятельность клуба имеет реактивный характер – гибкие инновационные меры, своевременные решения для того, чтобы избежать катастрофы; последовательность шагов по ее предотвращению. В решающий момент правительства «Группы семи» через созданные ими институты и новые механизмы, на уровне официальных лиц, министров и руководителей государств, приняли совместные меры на пике глобальной фазы кризиса в период с августа по ноябрь 1998 г., что позволило завершить разрастающееся бедствие путем прекращения

стремительного распространения и восстановления доверия на охваченных паникой рынках. Иными словами, «Группа семи» успешно справилась с возникшей ситуацией благодаря своему финансовому потенциалу, который был использован для реагирования на новую глобальную уязвимость, так как следующие один за другим шоки сковали внутреннюю политику США и предельно растянули доступные ресурсы. В такой ситуации разделяемая всеми членами ответственность, желание защищать и распространять демократию, равно как и гибкость небольшого неформального механизма, позволили «Группе семи» эффективно действовать на пользу Америке.

Эти результаты были достигнуты не потому, что Америка использовала «Группу семи» в качестве удобного инструмента по легитимации и разделению бремени, и не потому, что США действовали в тандеме и при поддержке со стороны следующих по размерам экономик Японии и Германии, или даже ближайшего соратника Великобритании. Скорее, эти достижения стали результатом сотрудничества всех членов, в котором даже самые слабые участники играли важную роль – на интеллектуальном или структурном уровне, или уровне определения политического курса. Именно способность всех участников маленькой группы к быстрым действиям по мобилизации и применению огромных ресурсов, необходимых для успокоения рынков, использование кризиса для продвижения на международном уровне разделяемых ими демократических и социальных рыночных принципов, роль избранных лидеров и министров в определении новаторских подходов позволили «Группе семи» успешно справиться с задачей.

В рамках управления «Группы восьми» и впоследствии в ее расширенной форме – саммите «Группы двадцати» в ноябре 2008 г. ЕС играл сравнительно небольшую роль. В ходе мексиканского кризиса 1994 г. и превратившегося из азиатского в глобальный кризис 1997–1999 гг. ЕС в основном выполнял функции регионального управляющего, приверженного организациям и процедурам жесткого права. Мексика рассматривалась им как проблема США или, в лучшем случае, – Северной Америки. Кризис 1997 г. рассматривался как проблема стран Азии или, впоследствии, как кризис, в котором должны уважаться стагнирующие и медленно меняющиеся юридические формальности и процедуры МВФ, в котором доминируют страны «семерки». Лишь во время последнего начавшегося в США и распро-

странившегося на весь мир кризиса 2008 г. ЕС стал играть более активную и конструктивную роль.

Важнейшие примеры «восьмерочной» дипломатии в условиях финансового кризиса

Обвал мексиканского песо, 20 декабря, 1994 г.

У мира в целом и «Группы восьми» есть представление о том, как финансовые кризисы старого и нового типов могут возникнуть в эру глобализации. Так, в 1994–1995 гг. в Мексике разразился старый тип кризиса платежного баланса, а спекулятивные доходы недобросовестного биржевого игрока привели к краху банка Barings. На первый кризис, спровоцированный крахом песо, с незадолго до этого введенным плавающим курсом, начавшийся 20 декабря 1994 г., США отреагировали в одностороннем порядке, оказав финансовую помощь своему новому партнеру по НАФТА. Процедуры и политика МВФ не позволили этому институту отреагировать на разразившийся кризис достаточно оперативно. Его высокопоставленные и широко представленные европейские члены были гораздо больше обеспокоены состоянием соседней России, нежели Мексики, своего нового партнера по ОЭСР, и не высказывали желания вмешиваться в проблему, которую рассматривали как вопрос регионального масштаба. Из всех стран «Группы семи» только сосед по НАФТА, Канада, присоединилась к США в обеспечении своевременной и серьезной помощи, в то время как партнеры Мексики по ОЭСР и АТЭС отреагировали на кризис достаточно вяло.

Банк Barings, 1995 г.

В случае с банком Barings потери, навлекенные биржевым мошенничеством в разных сегментах рынка и в нескольких странах, оказались настолько масштабными, что национальный Банк Англии отказался предоставить банку Barings необходимую помощь [5, 13]. Не проявили желания предпринять попытку спасения и партнеры Великобритании по ЕС. В результате, несмотря на долгую историю существования, банку позволили обанкротиться. Так как это был новый вид кризиса, объединивший несколько видов рынков в нескольких

различных юрисдикциях, а также ввиду статуса Лондона как ведущего международного финансового центра, эта проблема обсуждалась в рамках «Группы семи». В итоге было решено, что провал деятельности банка Barings не угрожает глобальной системе, и поэтому члены клуба предоставили британскому правительству самому разбираться с этим вопросом.

Эти случаи, тем не менее, привели к тому, что на саммите в Галифаксе в 1995 г. «Группа семи» стала обсуждать реформу международной финансовой системы и в результате начала новую работу. Но в обоих случаях – мексиканском и банке Barings – ни один из членов «Группы» не был уязвим для кризиса, крах местного масштаба не привел к системному ущербу, а в случае с Barings это был только лишь первый шок нового глобализационного типа. Таким образом, «Группа семи» делегировала преодоление этих кризисов на уровень регионального и национального реагирования, что оказалось достаточным для защиты системы в целом и членов «Группы семи» в частности. В долгосрочном, хотя и минимальном, плане в Галифаксе была заложена база обзора и реформы международных финансовых институтов.

В своих рекомендациях другим странам «Группа десяти» (G10 1996) отметила, что реагирование на кризис является ответственностью рынка, а не правительства [3], поэтому необходимо создать управляющие комитеты держателей облигаций (без аккредитации правительств), кредиты МВФ в эти сферы являются опасными (не будет правительственных положений по необходимым финансовым средствам через квоты или доступ в рамках Общего положения о заимствовании). Один из наблюдателей, оценивая инициативу «Группы семи» 1996 г. и возникшую в итоге программу реформы «Группы десяти», определил, что «этот осторожный подход, принятый как реакция на скептицизм участников рынка, оставляет мир опасно открытым для будущих кризисов. В дальнейшем возникнет еще больше кризисов, как это и было всегда» [6].

С учетом того, что эту проблему оставили «Группе десяти» и она же занималась ее решением на своем ежегодном саммите лидеры сконцентрировались на других вопросах. В 1996 г. на саммите в Лионе внимание «Группы семи» переключилось на отдаленные развивающиеся страны. В 1997 г. в Денвере в ходе «Денверского саммита восьми» «Группа» приветствовала Россию в качестве своего полноправного члена.

Азиатский кризис 1997–1998 гг.: Таиланд, Индонезия, Корея

Таиланд, 2 июля 1997 г.

Через несколько недель после саммита в Денвере начался азиатский, позднее ставший глобальным, кризис, притом что некоторое время масштабы кризиса не признавались. Когда далекий, маленький, но демократический Таиланд оказался ввергнутым в пучину кризиса, девальвируя 2 июля 1997 г. свою валюту, никто не ощутил общей или системной угрозы. Европейские члены «Группы семи» рассматривали этот вопрос как региональную азиатскую ответственность. США также были готовы оставить эту проблему на откуп азиатским странам. К августу 1997 г., когда Таиланду был собран пакет помощи в 17 млрд долл. США, из всех стран-членов «Группы семи» национальный вклад осуществила только соседняя Япония, региональный лидер с обширными интересами в этой стране. Региональный подход все еще преобладал. К сентябрю 1997 г. министры финансов «Группы семи» в ходе очередного заседания министров финансов МВФ в Гонконге договорились об увеличении на 45% основных ресурсов МВФ, усилении вовлечения МВФ в реформу финансового сектора, улучшении качества национального управления для сокращения коррупции, а также увеличении выпуска специальных прав заимствования (СДР). При этом они все еще придерживались мнения о том, что дальнейшая финансовая либерализация представляет собой панацею, и согласились только с возражением Канады относительно внесения в течение года поправок в Статьи соглашения МВФ с тем, чтобы сделать Фонд формально ответственным за широко-масштабную либерализацию счета движения капитала.

Индонезия, осень 1997 г.

Осенью кризис, равно как и внимание «Группы семи», распространился на все еще далекую, но большую и имеющую диктаторский режим Индонезию, четвертую по численности населения страну. Когда был собран пакет помощи для находящейся в крайне тяжелом финансовом положении Индонезии, к Японии присоединились и Соединенные Штаты в качестве вкладчика в поспешно собранную новую «вторую линию обороны» национальных фондов, которые необходимо было использовать, если средства МВФ и других МФИ окажутся недостаточными. В ноябре Канада и ее коллеги по «Группе семи» официально оформили эту вто-

рую линию обороны и приняли решение о законодательном обеспечении возможности внесения вкладов.

Южная Корея, декабрь 1997 г.

К декабрю азиатский кризис распространился на нового партнера Таиланда по ОЭСР – Южную Корею. На сей раз все страны «Группы семи» включились в процесс преодоления кризиса, изначально опираясь на совместные решения и коллективные действия. В начале декабря страны «Группы семи» приняли решение о предоставлении помощи Южной Корее со стороны МФИ в размере 35 млрд долл. США и договорились, в случае необходимости, усилить помощь за счет второй линии поддержки. В рамках второй линии Япония пообещала выделить 10 млрд долл. США, США – 5 млрд долл. США, каждая из европейских стран «Группы семи» – по 1,25 млрд долл. Вскоре в результате разрушительной спекулятивной рыночной атаки произошел обвал южнокорейской воны. Страны «Группы семи» согласились активировать вторую линию помощи в обмен на согласие со стороны национальных частных банков, под давлением США и других стран, пролонгировать и реструктуризировать южнокорейские кредиты. Подобное соглашение с частным сектором о разделе бремени было особенно ценным в свете тех трудностей, с которыми столкнулось правительство США при получении одобрения со стороны Конгресса на увеличение доли квоты в МВФ. Министр финансов США Р. Рубин, надеявшийся на то, что одно лишь существование крупного пакета второй линии помощи «успокоит» рынки, теперь согласился со своими партнерами по «семерке» с тем, что грядет использование американских долларов. Заявление от 24 декабря 1997 г. о действительном выделении национальных фондов приостановило атаки на вону. Так, не возникло необходимости в действительных расходах на валютных рынках, поскольку четкость и вера в обязательства «Группы семи» оказались достаточными факторами, чтобы предостеречь игроков на рынке от дальнейших атак [10]. Совместные усилия стран-членов «Группы семи» позволили успокоить впавшие в панику рынки в рамках этой новой глобализированной игры финансового сдерживания.

Весенняя интерлюдия

Шаги, предпринятые «Группой семи» в отношении Кореи ослабили давление не только на Южную Корею, но и на окружающие ее ази-

атские экономики. Тем не менее диктаторский режим Сухарто в Индонезии продолжал сопротивляться рекомендациям МВФ и испытал дальнейшие атаки. Ухудшение ситуации привело к вмешательству США при поддержке Германии и других стран «Группы семи». 15 января 1998 г. МВФ и Индонезия согласовали договор о намерениях, в соответствии с которым Индонезия приняла пересмотренные экономические цели и согласилась на структурную реформу. Совместными усилиями «семерка» стала спасать Индонезию и включилась в процесс ее экономического и политического реформирования.

К апрелю 1998 г., когда стало ясно, что пострадавшие Южная Корея и Индонезия не смогут выполнить обязательства, принятые летом 1997 г., был определен пакет помощи все еще борющемуся Таиланду. В данном случае Канада взяла на себя роль лидера для передачи 500 млн долл. США, предназначенных для Индонезии, в тайский пакет помощи. Канада пошла на этот шаг потому, что Таиланд выполнял свои обязательства по программе с МВФ и, таким образом, в ответ заслуживал обещанные средства. Канада была единственной страной, не входящей в азиатский регион, которая сделала взнос в помощь Индонезии. Американскую администрацию в данном случае сдерживал не только страх глобализованных рынков [3] и полученный ранее внутривластный «урок из прошлого». Вашингтон отказался помочь, так как был обеспокоен возможной критикой со стороны Конгресса выхода из экономического кризиса с помощью США или любого использования Валютного стабилизационного фонда (как это было в случае с Мексикой в 1994–1995 гг.). Выделив средства там, где США этого не сделали, Канада стала частью программы «первой линии». Ее выплаты, начавшиеся в июне, в итоге достигли 300 млн долл. США.

Таким образом, азиатская стадия кризиса была сдержана посредством совместных и своевременных действий со стороны «Группы семи». Правительства «Группы семи», ясно демонстрируя свою власть над рынками, зачастую побеждали, а иногда им даже не требовалось реального расходования национальных фондов. Вместо этого они склоняли МФИ, банки и других акторов частного сектора обеспечивать требуемые средства. Более того, при мобилизации дополнительных средств ограничиваемый Конгрессом Вашингтон зачастую следовал политическому лидерству своих коллег по «Группе семи», равно как и полагался на структурное лидерство, которое руководство этих

стран, от находящейся на втором месте в мире экономики азиатской Японии до занимающей шестое место в мире европейской Великобритании и седьмое место североамериканской Канады, обеспечивало в форме новых национальных фондов. В такой ситуации свободно и эффективно проявлялось интеллектуальное лидерство малых членов «Группы семи». Великобритания и Канада вели дебаты по поводу либерализации счетов движения капиталов, и Канада, с достаточно небольшим количеством азиатских инвесторов, которых надо было защищать, успешно справилась с задачей привлечения частного сектора.

Бирмингем 1998 г.

По окончании острой фазы азиатского кризиса лидеры и министры финансов «Группы семи» к саммиту в Бирмингеме в мае 1998 г. переключили внимание с реагирования на кризис на реформирование системы. В качестве одной из центральных тем саммита Т. Блэр избрал проблему финансов [12, 7, 1]. Повестка дня и график встреч в рамках саммита были спланированы таким образом, чтобы непосредственно перед открытием встречи «Группы семи» в распоряжение лидеров «семерки» было предоставлено несколько часов для обсуждения проблем финансов и экономики, в отличие от саммита в Денвере, когда для решения важнейших для клуба вопросов лидерам «Группы семи» выделялось всего несколько минут в промежутках между сессиями. В данном случае они акцентировали внимание на необходимости усиления транспарентности, раннего предупреждения и разделения бремени с частным сектором. Канада добилась одобрения концепции, которая лежала в основе ее крупной инициативы по созданию механизма дружественных проверок наблюдательных органов национальных банковских и финансовых систем. Поскольку Франция предпочитала передать наблюдательную функцию МВФ по статье 4 о консультациях, а Великобритания настаивала на использовании совместного механизма МВФ и Всемирного банка, решение о непосредственном воплощении концепции в жизнь было перенесено на осеннюю встречу «Группы семи», МВФ и Всемирного банка.

Глобальный кризис 1998 г.: Россия, Америка, Бразилия

Россия

Вторая стадия кризиса пришлась на лето – осень 1998 г., когда финансовый кризис приоб-

рел глобальный масштаб. Вслед за дальнейшими тревожными событиями в Азии, 17 августа Россия в одностороннем порядке девальвировала валюту и реструктуризировала свой долг спустя лишь три недели после получения еще одного крупного пакета помощи, который был выделен из фондов Общего соглашения о займствовании впервые за два десятилетия. Хотя никто из партнеров по «семерке» не был слишком воодушевлен перспективами июльского пакета, скорость, с которой рухнула экономика России, и шок от дефолта и девальвации привели к мысли о том, что ни одна страна, даже член «Группы восьми», не является слишком большой, чтобы быть защищенной от кризисов. Вскоре стало ясно, что у МВФ, у которого в результате внутривалютного американского тупика все еще отсутствовало решение о расширении квот, может не хватить средств, чтобы справиться с кризисами такого масштаба.

Кризис, спровоцированный рухнувшими ценами на товары широкого спроса, быстро распространился на развивающиеся экономики Америк, при раздувании спреда процентных ставок в развивающихся рынках. Наиболее сильный удар пришелся на Бразилию, у которой был большой бюджетный дефицит, финансируемый из плавающих обменных курсов. По мере стремительного роста процентных ставок началось бегство капиталов из страны со скоростью до 1 млрд долл. США в день. В начале сентября девальвировала свою валюту Колумбия. Агентство Муди снизило рейтинг облигаций в иностранной валюте Бразилии. Фондовые рынки США, Канады, Мексики и других стран Северной и Южной Америки продолжили резкое падение, начавшееся в середине лета.

Соединенные Штаты Америки

К концу августа и сами могущественные и процветающие США подверглись атаке. Появился страх возникновения международной нехватки кредитов, так как даже процветающие американские компании стали с трудом находить возможности брать деньги займы под разумные проценты. Кризис достиг своей вершины в середине сентября с фактическим крахом LTCM, американского хедж-фонда, и мерами по его спасению ведущими американскими финансовыми институтами под руководством Федеральной резервной системы. При том, что сам по себе факт спасения был обнадеживающим, страх того, что подобные хедж-фонды могут быть на грани краха, в еще большей степени способствовал замораживанию

кредитных рынков в США. Это, вместе с нежеланием Конгресса одобрить увеличение доли квоты США в МВФ, означало, что мир лишился традиционно надежного кредитора, способного вступить в игру в самом крайнем случае. Естественно, прежде преуспевающая американская экономика многим стала представляться как находящаяся практически в шаге от поглощения разрастающимся кризисом.

На протяжении всего рассматриваемого периода Канада вместе с США, Великобританией, Францией и другими странами обеспечивала интеллектуальное и политическое лидерство в МВФ и на других форумах, предлагая и настаивая на проведении конкретных предложений по многим вопросам реагирования на кризис и повестку дня реформирования системы. 17 сентября Президент США Б. Клинтон публично изложил пакет мер, в которых отмечалась желательность сокращения процентных ставок, создания страхового банковского кредитования МВФ и поддержки Бразилии. П. Мартин, министр финансов Канады, не был удовлетворен центральным положением американского плана и полагал, что рынкам необходим более сильный сигнал со стороны правительств, подтверждающий, что они контролируют ситуацию. Поэтому он предложил свой план. Этот план обсуждался в ходе встречи министров финансов Содружества в Оттаве 29 сентября, накануне встречи 3 октября в Вашингтоне министров финансов «Группы семи».

Канадский план, в соответствии с американскими предложениями, также начинался с призыва к побуждению – предупреждения о необходимости сконцентрироваться на «рисках расширившегося глобального замедления экономики» – немедленного снижения процентных ставок центральными банками стран «Группы семи». При этом остальная часть Плана, состоящего из шести пунктов, резко отличалась с точки зрения концепции и политического акцента от центральных положений плана Президента Клинтона. Вторым элементом канадского плана являлось положение о социальной направленности – призыв адаптировать программы МВФ к местным условиям, проводить менее ограничительную фискальную политику в ряде азиатских стран, нежели того требовали традиционные правила МВФ. Третьим элементом, усиленным недавним опытом событий в Азии и России, было предложение расширить международное наблюдение за внутренними банковскими и финансовыми системами. Четвертый элемент представлял собой контроль над капиталами – предложение регулировать

переход к либерализации счета движения капиталов, что должно позволить слабым экономикам осуществлять временный контроль за ними, особенно за притоком краткосрочного капитала. В рамках пятого положения предлагалось ввести чрезвычайную оговорку о неотмене, о которой заранее бы договаривались, и которая покрывала бы все инструменты частного сектора, включая банковские депозиты. Оговорка могла бы быть использована странами, испытывающими кризис доверия для сохранения капитала, до тех пор пока платежи не были бы четко реструктурированы. С точки зрения Канады, неудача рынков в деле возможности дифференцировать хорошие и плохие риски после девальвации рубля в России подчеркнула необходимость международного банковского дня. И наконец, в Плане были рассмотрены нужды развития и задолженности беднейших стран мира.

Наибольшей озабоченностью Канады – перенос акцентов с угрозы инфляции на угрозу рецессии – стала форма стратегического лидерства с непосредственными первопричинами и прямым влиянием. К сентябрю в канадской экономике уже в течение четырех месяцев отсутствовал рост. 27 августа, когда канадский доллар после девальвации в России обрушился до исторически низшей отметки 63 цента за один доллар США, Банк Канады поднял процентные ставки на 1 процентный пункт. В день речи П. Мартина ФРС США и Банк Канады сразу же снизили процентные ставки на 25 базисных пунктов. В середине октября ФРС заявила о дальнейшем неожиданном снижении, Канада вновь предприняла те же шаги. К концу месяца такие же действия предприняли Великобритания, Италия и Япония. К ноябрю то же самое сделали страны континентальной Европы. С 1 октября и до конца 1998 г. всего 34 центральных банка снизили процентные ставки в 66 случаях.

Ранний призыв Канады ни в коей мере не был основной причиной чрезвычайных действий или исторического смещения внимания «Группы семи» с присутствовавшего на повестке дня десятилетия макроэкономического акцента на борьбе с инфляцией. Тем не менее американо-канадско-британская инициатива обеспечила политическое лидерство, что соответствовало краткосрочным потребностям канадской экономики и оказалось важным в деле борьбы с потенциально способным парализовать кризисом ликвидности в США, который в свою очередь мог спровоцировать глобальный крах.

Ко второму приоритету Канады относилась необходимость приспособить программы МВФ к каждой конкретной ситуации каждой отдельной страны, с особым акцентом при необходимости на фискальные стимулы внутри них. В ходе осенних дискуссий в рамках МВФ и «Группы семи» по поводу программ помощи Индонезии, Канада на регулярной основе настаивала на большей фискальной гибкости стабилизационных программ МВФ. Канадская сторона утверждала, что это позволит индонезийским властям увеличивать расходы, особенно на адресные социальные программы, программы развития и коммунальную инфраструктуру. Канада также выступала за более медленные темпы приватизации индонезийских государственных предприятий.

По остальным приоритетным для Канады вопросам был достигнут прогресс на встрече министров финансов «Группы семи» 3 октября в Вашингтоне. Встреча проходила в ситуации, которую Президент Клинтон охарактеризовал как самый серьезный финансовый кризис за последние 50 лет. По ее итогам было принято коммюнике, отражающее ряд основных озабоченностей Канады. В частности, была отмечена важность снятия ограничений в монетарной политике для обеспечения необходимых ликвидных средств. По окончании встречи Канада, США и Великобритания пообещали поддерживать условия для устойчивого развития.

В коммюнике также были поддержаны программы МВФ и инициативная роль «Группы семи», через МВФ, «Группу 22» и другие механизмы по вопросам реформы финансовой архитектуры и достижения консенсуса по поводу ключевых принципов, которыми бы руководствовалась новая система. Канада, вместе с Великобританией и США, смогла добиться особого выделения проблемы транспарентности. Хотя в первую очередь превалировал англо-американский подход к системе банковского и финансового контроля, Канада смогла добиться ряда принципиальных подвижек. Одну из проблем, заботивших П. Мартина, отражало положение о вовлечении частного сектора для ослабления субъективных рисков, хотя в итоге все же возобладал немецкий подход, и механизм «выручения» частного сектора не был создан. Самым большим достижением Канады стало вызванное кризисом снижение интереса к быстрой либерализации счетов движения капитала, равно как и продления на год или два процесса внесения поправок в статьи соглашения МВФ, который изначально должен был завершиться в ходе встречи.

Несмотря на активные действия, «Группа семи» не смогла представить оперативное, скоординированное макроэкономическое управление, крайне необходимое для противодействия все еще растущему кризису в Бразилии, кредитных и фондовых рынках США и в других промышленно развитых странах. В начале октября 1998 г. МВФ пересмотрел более ранние оценки роста мировой экономики в сторону уменьшения до скромных 2%. Определенная помощь пришла со стороны американского Конгресса, 14 октября 1998 г. проголосовавшего за увеличение квоты США в МВФ, а также законодательного собрания Японии, проведшего вскоре после этого соответствующий банковский законопроект. Тем не менее ситуация продолжала оставаться нестабильной.

Для Канады продолжающееся ухудшение ситуации в октябре представляло особую угрозу. Ее главное опасение заключалось в том, что атака на Бразилию распространится на Аргентину, а затем и на другие латиноамериканские страны, особенно Мексику. Кредитный рынок все еще оставался нестабильным, было неясно захотят и смогут ли США сдерживать любую угрозу в Мексике так быстро и уверенно, как они это делали сразу после кризиса 20 декабря 1994 г. Памятуя о том, как мексиканский кризис негативно повлиял на канадский доллар – как этот доллар, воспринимавшийся товарной валютой, и так уже находился на низшем уровне – а также с учетом надвигавшихся выборов в провинции Квебек, что, в свою очередь, вновь усилило страхи о разъединении Канады, правительство страны пришло к выводу о важности дальнейших шагов.

Поскольку рынки явно не среагировали должным образом на посыл «Группы семи», данный по итогам встречи 3 октября, британская сторона стала предпринимать шаги для определения более четкого коллективного обращения уже на уровне лидеров. Премьер-министр Великобритании Т. Блэр, являясь председателем «Группы семи», в 1998 г. созвал специальный саммит «семерки». Только Франция с энтузиазмом поддержала его и выступила с инициативой расширения числа участников этого специального саммита. Британский министр финансов Г. Браун вернулся со встречи «Группы семи» 3 октября убежденным в необходимости нового заявления «семерки»,

которое бы отражало более глубокий уровень консенсуса, нежели прежде. Канада, наряду с США и Японией, изначально очень скептически относилась к ценности специального заявления или саммита при отсутствии новых инициатив. Но когда Конгресс в итоге одобрил увеличение американских квот в МВФ, Япония провела свое банковское законодательство, Бразилия обратилась в МВФ за помощью, и «Группа семи», проведя конференц-совещание по поводу предложенного Б. Клинтонем создания страховочного механизма (через кредитную линию на покрытие непредвиденных расходов, которую разработали и обеспечили США), Канада пришла к выводу, что заявление, в котором бы были перечислены новые предложения, способно положительно повлиять на ситуацию, может быть полезным.

Великобритания, председательствуя в «Группе семи», инициировала ускорение процесса и выработку заявлений по двум направлениям. Первое направление реализовывалось по линии шерп «Группы семи», с которыми Т. Блэр общался через своего шерпу Дж. Холмса, контактировавшего со своими коллегами по клубу, которые, в свою очередь, имели доступ к своим лидерам. Руководители государств также напрямую общались друг с другом посредством факса или по телефону. Этот процесс включал звонки Б. Клинтона в Канаду Ж. Кретьену, в Великобританию Т. Блэру и, в ряде случаев, в Германию – новому канцлеру и будущему председателю «Группы семи» Г. Шредеру, чье правительство выступало против призывов Б. Клинтона к созданию нового страховочного механизма МВФ. Второе направление существовало между министрами финансов «Группы семи», где Г. Браун работал через заместителей министров. В последнюю минуту два заявления, выработывавшиеся по разным направлениям, были согласованы. Несмотря на спешку в работе, конференц-звонки до последней минуты, содержание итогового заявления было подлинно «семерочным» продуктом, который к тому же отражал большую часть ключевых целей Канады и Великобритании.

30 октября «Группа семи» выпустила два заявления – одно от имени лидеров, второе – от имени министров финансов и глав центральных банков². В рамках этих документов Канаде уда-

² G7 Leaders Statement on the World Economy. Washington, 30 October 1998 / G8 Research Centre of the University of Toronto, available at: http://www.g8.utoronto.ca/finance/g7_103098.html; Declaration of G7 Finance Ministers and Central Bank Governors. Washington, 30 October 1998 / G8 Research Centre of the University of Toronto, available at: <http://www.g8.utoronto.ca/finance/fm103098.htm>.

лось добиться цели обеспечения коллективно-го, инициативного лидерства «Группы семи», которое позволило обнадежить глобальные финансовые рынки, переориентировало политику с борьбы с инфляцией и выработало направление масштабной реформы МФИ в соответствии с инициативой саммита в Галифаксе.

Что касается проблемы контроля за движением капиталов, то призыв П. Мартина к ограничениям по потокам краткосрочного капитала в форме Чрезвычайной оговорки о неотмене получил определенную поддержку других стран «семерки». Хотя США, чьи частные инвесторы могли бы понести наибольший ущерб, остались непреклонными. В заявлении от 30 октября было включено тщательно выверенное положение, представлявшее собой негласное признание концепции контроля за движением капиталов. В заявлении лидеров отмечалась необходимость минимизировать «риск перебоев» для «организованного и прогрессивного подхода к либерализации счетов движения капиталов» и для принятия «мер по организованному и кооперативному разрешению будущих кризисов, особенно механизмов, в которых принимал бы участие частный сектор». Должностным лицам в правительствах стран-членов «Группы семи» было дано указание выработать механизмы, посредством которых можно достичь желаемого результата в течение следующего года. Этот вопрос также обсуждался в Париже в середине ноября на встрече заместителей министров финансов и глав центральных банков стран-членов «Группы семи».

Второе значительное достижение Канады вытекало из инициативы П. Мартина о более серьезном контроле за банковским и финансовым секторами. В заявлении министров финансов была одобрена идея укрепления контроля при помощи «процесса дружественных проверок». МВФ, предпочитаемый французами форум, согласился уделять больше внимания качеству и возможностям такого контроля в ежегодном обзоре экономик стран-членов в соответствии со статьей 4³.

Влияние Канады также можно проследить в том акценте, который был сделан лидерами в их заявлении о необходимости напрямую заниматься социальными аспектами финансового кризиса. Заявление начиналось с выделения «влияния на бедных и наиболее уязвимых». В нем было одобрено создание чрезвычайного

механизма во Всемирном банке для возмещения социального ущерба, нанесенного финансовыми неудачами и содержался призыв к выработке принципов надлежащей практики в социальной политике для защиты наиболее уязвимых групп.

Бразилия

Последним элементом антикризисного плана «Группы семи» был пакет помощи, подготовленный для Бразилии. 30 октября 1998 г. было выпущено соответствующее заявление. Когда 13 ноября пакет мер был обнародован, стал очевиден его новаторский характер. Бразилия приняла ряд добровольных ограничений до распространения помощи «Группы семи». Было решено, что в дополнение к фондам МВФ и других МФИ она будет использовать двусторонние национальные взносы от всех стран «Группы семи» и других стран в качестве первой, а не второй линии поддержки. Из общей суммы 41,5 млрд долл. США МВФ выделил 18 млрд долл., МБРР – 4,5 млрд долл., Межамериканский банк развития – 4,5 млрд долл., взносы на двусторонней основе, направляемые через Банк международных расчетов, – 14,5 млрд долл. Впервые Новые механизмы заимствования были использованы для поддержки не входящей в них страны. Использование этих фондов было санкционировано телефонными звонками министрам финансов «Группы семи», которые предоставили 90% суммы. Цифра 41,1 млрд долл. США намного превышала изначально планируемые 25 млрд долл. или предполагаемые по слухам на рынках 30 млрд долл. 37 млрд долл. США должны были быть выделены в течение первого года. Размер и доступность пакета, желание всех стран-членов «Группы семи» использовать свои национальные фонды на передовой линии для достижения такого размера, было достаточным для демонстрации решимости и удержания рынков от продолжающихся атак.

Взнос Канады в двустороннюю первую линию пакета помощи Бразилии, определенный на достаточно поздней стадии процесса, был достаточно скромным – 500 млн долл. США и умышленно составил одну десятую от взноса США. Это было определено несколькими соображениями. США не делали взносов в пакет помощи для Таиланда весной того же года, когда Канада взяла на себя бремя помощи странам другого региона. Будучи одним из основных

³ Declaration of G7 Finance Ministers and Central Bank Governors. Washington, 30 October 1998 / G8 Research Centre of the University of Toronto, available at: <http://www.g8.utoronto.ca/finance/fm103098.htm>.

участников МВФ, МБРР и Межамериканского банка развития, Канада, таким образом, внесла более 500 млн долл. США в пакет помощи Бразилии. Канаду не слишком радовал подход Бразилии к МВФ и создание нового страховочного механизма, для которого это было первым пробным шагом. Канада также предпочитала использовать в качестве пакета помощи МВФ Бразилии не ставшие доступными 17 ноября фонды Новых механизмов заимствования (НМЗ), а квоту США, появившуюся позднее.

Озабоченность Канады осторожным использованием средств МВФ вновь стала очевидна в ходе последующих дискуссий в рамках «Группы семи» о скорости выплат по НМЗ. Поскольку США хотели показать все еще скептически настроенному Конгрессу, что МВФ может действовать как центр получения выгоды, они предпочитали как можно дольше полагаться на НМЗ, чтобы получить их высокие процентные ставки и отложить использование увеличенных квот МВФ. Франция была согласна с такой позицией. Канада, наряду с Великобританией, Германией и Японией, предпочитала как можно быстрее рассчитаться с МВФ и перейти на более дешевые квоты. Частично эта позиция определялась желанием Канады высвободить средства, завязанные на НМЗ, для того чтобы иметь возможность противостоять любому потенциальному валютному кризису.

Задержка со стороны США в увеличении своей квоты в МВФ для того, чтобы Бразилия могла это использовать, отчасти была обусловлена законодательным положением, определенным Конгрессом. В соответствии с ним фонды могли быть выделены только спустя 15 дней после того как Министр финансов и глава ФРС получили бы заверения со стороны «основных акционеров» МВФ в том, что они выдвигают требования выполнения ряда условий в качестве части программ МВФ. Таким образом, чтобы Рубин мог действовать, «Группа семи» согласилась, чтобы их исполнительные директора в МВФ коллективно обратились бы к директору-распорядителю Фонда с тем, чтобы выполнить поставленные условия. Такой беспрецедентный коллективный шаг со стороны «Группы семи», в соответствии с которым директору-распорядителю МВФ было публично отдано распоряжение предпринять ряд мер, показал свою эффективность и подтвердил, что только совместные усилия «Группы семи», а не США в одностороннем порядке, являются эффективным ресурсом лидерства в МВФ.

Реконструкция системы, 1999 г.

Третий этап международного финансового лидерства Канады и Великобритании начался в первой половине 1999 г., по мере того как «Группа семи» проходила через последнюю стадию кризиса – с начала 1999 г. в Бразилии и до создания укрепленной системы на саммите «семерки» в Кёльне в июне того же года. В данном случае для усиления своих позиций Канада смогла действовать в тесном сотрудничестве с новым председателем «Группы семи» Канцлером Германии Г. Шредером и его «красно-зеленым» коалиционным правительством.

Канада отреагировала на начало кризиса в Бразилии в основном посредством выделения средств в рамках МВФ, используя инструменты, созданные осенью. Страна извлекла несколько уроков из этого кризиса и ответной реакции международного сообщества. Первый урок, основанный на тщательном анализе азиатского кризиса, состоял в укреплении понимания того, что невинных жертв не бывает – именно большой внешний долг Бразилии, размещенный в краткосрочных инструментах, и угроза невыплаты правительством одного из штатов сделали страну уязвимой и ввергли в кризис. Возникновение такой ситуации нельзя списать на иррациональное «распространение» в новой глобализированной экономике. Второй урок, основанный на неспособности частных инвесторов участвовать в реагировании на второй бразильский кризис, состоял в понимании необходимости более серьезных мер в области разделения бремени с частным сектором. И наконец, третье суждение, которое разделял Г. Шредер, исходило из понимания того, что предпочитаемый Б. Клинтонем страховочный механизм представлял собой достаточно неэффективный инструмент по преодолению возможных кризисов.

Эти соображения определяли позицию Канады в ходе встреч министров финансов «семерки» в Берлине 20 февраля, Вашингтоне 26 апреля и Франкфурте 11–12 июня, а также на саммите «Группы семи» в Кёльне 18–20 июня. На первых встречах Канаде удалось добиться ряда подвижек. В первую очередь, в инициативе Германии по созданию нового Форума финансовой стабильности (ФФС) содержался механизм дружественных проверок национальных финансовых систем, что позволило провести в жизнь давнее предложение Канады, хотя и облеченное в иную институциональную форму. Более того, архитектура ФФС отража-

ла даже в большей степени, нежели канадские, предложения Великобритании по контролю за финансовым регулированием, а первым председателем ФФС был назначен британский гражданин, возглавлявший Банк международных расчетов, Э. Крокетт. Тем не менее, по мере приближения саммита в Кёльне, сохранялись значительные различия по ключевым структурным вопросам: вовлечение частного сектора, риск недобросовестности и Чрезвычайный механизм по сохранению статус-кво, предотвращению и разрешению кризиса, международные институты и роль МВФ, членство в ФФС, облегчение задолженности беднейших стран и подход к глобализации в целом.

Что касается вовлечения частного сектора, то по этому вопросу премьер-министр Канады выражал четкую позицию. Начиная с саммита в Галифаксе Канада придерживалась линии относительной неверности тактики по приватизации доходов и национализации убытков. Поэтому канадская сторона продолжала настаивать на предложении положения о неотмене, варианте, который мог бы способствовать большей степени вовлечения частного сектора. Изначально это предложение спровоцировало серьезное сопротивление со стороны правительства и ведущих экспертных кругов США, чей бизнес был бы затронут в первую очередь⁴. Тем не менее Канада продолжала настаивать на своих предложениях об участии частного сектора и связанных с этим вопросах транспарентности и предоставления информации – трех приоритетных вопросах среди шести структурных проблем, на которых должна была концентрировать внимание «Группа семи».

Основным элементом канадских предложений по сохранению статус-кво было участие частного сектора, в чем Оттаву поддерживал Лондон. Однако страны континентальной Европы не были убеждены в рациональности данных предложений, а Япония и вовсе никак на них не отреагировала. Рубин продолжал видеть проблемы со статусом-кво, но постепенно начал ссылаться в своих речах на концепцию. Относительно более широкого участия частного сектора Канада была очень довольна соглашением, достигнутым в Кёльне. Оно четко сигнализировало кредиторам на развивающихся рынках о том, что они более не могут рассчитывать на поддержку «Группы семи» или МВФ во всех возникающих трудностях.

Убеждения премьер-министра были также ясны по проблеме предупреждения и разрешения кризиса. И вновь Канада показала неприятие принципа возложения на государственные фонды ответственности за компенсацию неосторожного кредитования со стороны представителей частного сектора. Таким образом, параллельно с другими шагами и со значительным успехом, это решение значительно сузило возможности, при которых могла быть активирована инспирированная США кредитная линия на покрытие непредвиденных расходов – с ее несовместимым подходом о выделении в первую очередь государственных средств.

По проблеме реформирования международных институтов Канада столкнулась с жесткими требованиями со стороны Франции и главы МВФ М. Камдессю, которые выступали за приоритетный статус для МВФ. У Канады был ряд оговорок по поводу трансформации Временного комитета МВФ в нечто, что она рассматривала как фактический директорат. По ФФС, предыдущее соглашение министров финансов «Группы семи» оставило лидерам вопросы, касающиеся масштабов участия в Форуме и возможностей включения большего количества развивающихся экономик. В отличие от США, Канада находилась в авангарде сторонников более широкого участия.

Наиболее полно интеллектуальное, стратегическое и структурное лидерство Канады проявилось в области облегчения задолженности беднейших стран. Со времени председательства Канады на саммите в Торонто в 1988 г. в рамках «семерки» обсуждалась канадско-британская инициатива [1, 2]. Весной новое правительство Германии, несмотря на сопротивление своего Центрального банка, изменило давнюю позицию Германии и согласилось с тем, что «Кёльнская долговая инициатива», включая продажу золота МВФ, станет центральным «показателем результативности» саммита «Группы семи» в Кёльне. Весной соглашение «Группы семи» о продаже 5 млн унций золота МВФ быстро привело к спросу на продажу 10 млн унций, что значительно увеличило средства, необходимые для эффективности данной инициативы. По мере приближения саммита в Кёльне, Канада, Великобритания, а теперь и канцлер, и министерство иностранных дел Германии столкнулись с серьезной оппозицией со стороны Франции и Японии по второму компоненту инициативы. Обе страны про-

⁴ Подробнее об оппозиции со стороны США см. в: Eichengreen B. Towards a New International Financial Architecture: A Practical Post-Asia Agenda. Institute for International Economics, 1999.

должили свои программы крупных займов по ОПР, а не грантов и, таким образом, в случае принятия предложенной «семеркой» программы по списанию займов, это легло бы тяжелым бременем на их национальные бюджеты.

В данном случае у Премьер-министра Ж. Кретьена также была очень четкая позиция. С давних пор Канада способствовала переходу стран «Группы семи» от выдачи займов в рамках ОПР к оформлению грантов. Это также обеспечивало списание более ранних займов. Более того, Кретьен, в период правления которого Канада смогла преодолеть ежегодный дефицит платежного баланса в 42 млрд долл. США и выйти на уровень устойчивого профицита, выражал желание обеспечить значительное новое количество средств в рамках ОПР как части сбалансированного пакета облегчения задолженности в Кёльне, как это было обещано в изданной в ходе избирательной кампании 1993 г. Красной книге. Новый вклад, в дополнение к полному обеспечению кредита, которое требовало министерство финансов Канады по своим прошлым действиям, зависел от того, спишут ли Япония и Франция выданные ими значительные кредиты, чтобы мог быть достигнут действительно значимый по результатам Кёльнский пакет.

И наконец, еще одна сфера, достаточно давно и активно продвигаемая Ж. Кретьеном, – социальная сторона глобализации. В рамках Кёльнской долговой инициативы Канада стремилась к тому, чтобы облегчение задолженности вело к устойчивому росту, а не к рецидивам. Таким образом, новые финансовые средства должны были быть четко нацелены на социальные, образовательные расходы и вложения в человеческий капитал. Списание не применялось бы к странам, которые продолжали бы нарушать нормы надлежащего управления и слишком много тратить на военные и иные непродуктивные расходы. Канада была заинтересована в том, чтобы рычаги по продвижению этих ценностей оставались бы у стран-доноров. Особенно Оттава не желала использовать фонды Бремени задолженности беднейших стран (БЗБС) для поощрения Мьянмы, – страны, которая продолжала нарушать основные права человека. Также Канада настаивала на включении в список Бангладеш – очень бедного партнера по Содружеству.

К концу саммита в Кёльне Канаде удалось добиться прогресса по всем приоритетным для нее областям. По поводу разделения бремени с частным сектором в коммюнике 1999 г. было прямо указано, что «Группа семи» будет форми-

ровать ожидания таким образом, чтобы «кредиторы частного сектора знали, что они будут нести ответственность по всем возлагаемым на себя рискам». По вопросу предотвращения и разрешения кризиса в документе были ограничены возможности использования кредитной линии на покрытие непредвиденных расходов странами (к тому времени строго определенными), которые следуют «серьезным и устойчивым политическим курсом» и определены решения для частного сектора, в ряде случаев характеризующиеся как чрезвычайное вмешательство. По проблеме реформирования международных институтов был найден компромисс, в соответствии с которым Временному комитету МВФ был придан постоянный статус как новому «Международному финансовому и валютному комитету», но также был принят ряд других мер, включая «неформальный механизм диалога между системно важными странами». Серьезным успехом для Канады можно считать решение лидеров в Кёльне о расширении состава членов Форума финансовой стабильности путем включения развивающихся экономик.

Канада, наряду с Великобританией, добилась значительных успехов по Кёльнской долговой инициативе. Лидеры «семерки» подтвердили, что облегчение будет более «быстрым, глубоким и широким» при принятии мер по сокращению размера задолженности более чем наполовину. Была поставлена цель принятия решений как минимум по трем четвертым стран, подходящих по параметрам под БЗБС к 2000 г. Для финансирования пакет МВФ должен был продать до 10 млн унций золота, страны-кредиторы должны были простить большую часть своего коммерческого и весь долг по ОПР, дополнительные взносы делались на основе формулы по разделению бремени, в которой учитывалась предыдущая лидирующая роль Канады и ее взносы. Облегчение должно было быть направлено на канадские приоритеты сокращения бедности, здравоохранения, образования и других социальных нужд, устойчивого развития и надлежащего управления.

Пожалуй, наибольшего успеха Канада добилась в обеспечении приоритетного внимания к социальной безопасности для нейтрализации отрицательных последствий глобализации. В коммюнике «Группы семи» был провозглашен принцип, в соответствии с которым «социальная политика является краеугольным камнем жизнеспособной международной архитектуры». К МВФ и другим МФИ был обращен призыв о необходимости в значительной сте-

пени инвестировать в образование, здравоохранение и социальные нужды. В последующем коммюнике «Группы восьми» (с включением России) в более широком плане и с более дальним прицелом определялась необходимость «укреплять международную и социальную инфраструктуру, которая могла бы придать глобализации “человеческое лицо”»⁵. В целом, в рамках Кёльнского консенсуса был отмечен отказ и замена неолиберального подхода, который превалировал в суждениях «Группы семи/восьми» в Денвере, а также в 1980-е и 1990-е гг. Заметным было отсутствие в Кёльнских коммюнике каких-либо ссылок на либерализацию счета движения капиталов как ценного международного конституционного принципа, не говоря уже о его закреплении в Уставе МВФ [4]⁶. Развивающимся экономикам теперь рекомендовалось проведение «осторожного и последовательного подхода к либерализации счета движения капиталов» причем только после введения более крепких, лучше регулируемых национальных финансовых систем.

Кризис, начавшийся в США и распространившийся по всему миру, 2007–2009 гг.

Кризис, который начался в США и превратился в глобальный в 2007–2009 гг., был для многих очевиден за годы до своего возникновения. Его корни лежат в пузыре доткомов и банкротствах 2000–2001 гг. с крахом «Энрона», «Андерсона» и «Уорлдкома»; террористических атаках 11 сентября и более сильном спаде и снижении процентных ставок сразу после них; в пузыре на американском рынке ипотечного кредитования, а также увеличивающемся использовании фондирования американской финансовой системы. «Группа восьми» на уровне руководителей государств и правительств на фоне признаков нарастающих трудностей слишком медленно «раскачивалась».

Хайлигендамм, 2007 г.

На саммите 2007 г. в Хайлигендамме страна-председатель, как это видно из повестки дня, опубликованной в октябре 2006 г., изначально выражала желание вернуть саммиты к своим экономическим корням и сконцентрировать внимание на обсуждении тем глобальных дисбалансов, финансовой стабильности и

хедж-фондов, частных инвестиций, пиратства и прав интеллектуальной собственности [9].

Соответствующая повестка дня и цели Германии заключались в следующем:

1. Глобальные дисбалансы. Новый толчок к обсуждению стратегий, нацеленных на сокращение глобальных дисбалансов (текущий дефицит платежного баланса в США, недостаточный рост в Европе и Японии, рост валютных резервов в Азии).

2. Финансовая стабильность и транспарентность. Обсуждение мер, направленных на системную стабильность и транспарентность финансовых рынков. «Что касается финансовых рынков, мы должны заниматься вопросами хедж-фондов и проблемой финансовой нестабильности. Мы хотим сконцентрировать внимание на большей транспарентности в отношении финансовых инструментов с тем, чтобы они не подвергали опасности финансовую стабильность в мировом масштабе».

Однако сопротивление партнеров и другие приоритеты вскоре оттеснили эту центральную тему на второй план. В итоге, что подтверждено в Хайлигендаммском коммюнике, лидеры «Группы восьми» мало сделали для того, чтобы действовать в соответствии с пожеланиями Германии о большем регулировании хедж-фондов, предпочитая позволить бизнесу решать любые проблемы при помощи собственных кодексов. Вскоре после саммита центральным банкам стран-членов «Группы восьми» пришлось «вливать» все более значительные суммы наличных средств в сужающиеся рынки межбанковских кредитов, изначально в одностороннем порядке, а затем скоординированно по срокам. К концу января 2008 г., на фоне признаков того, что рост американской экономики и экономик стран «семерки» быстро снижается, ФРС США в одностороннем порядке снизила свою ставку на 125 базовых пунктов в течение двух недель.

Саммит «Группы восьми» в Тояко, июль 2008 г.

Тем не менее на саммите в июле 2008 г. со стороны японского председателя не было предпринято даже попытки каким-либо серьезным образом вновь вернуть вопросы финансов и экономики на повестку дня [8]. По второму приоритету саммита «Группы восьми» в Тояко – мировой экономике и энергетике – действия

⁵ G8 Communiqué Köln 1999, Final, June 20 1999 / G8 Research Centre of the University of Toronto, available at: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1999koln/finalcom.htm>.

⁶ Анализ Блайндера также более широко показывает содержание и возникновение нового консенсуса в интеллектуальных кругах США.

«восьмерки» оказались достаточно слабыми и были оценены на оценку С– (62%). Заключение началось с предположения, что с глобальной экономикой в настоящий момент все в порядке и что все отрицательные моменты представляют лишь будущие риски. В нем неудовлетворительно была отражена реальность, в которой избиратели прилагали огромные усилия для выплат или сохранения своей ипотеки, получения или сохранения работы, наблюдения за тем, как все основные мировые фондовые биржи за пределами Канады с октября сократились на 20%. В соответствии с существовавшим на тот момент пониманием, что такой рост не представляет собой проблемы, в заявлении особое внимание было уделено борьбе с инфляцией.

Один параграф был посвящен макроэкономике, еще один – финансам. Текст лишь одобрил ранее принятые решения в рамках форума финансовой стабильности (ФФС) и на встрече министров финансов «семерки». На следующее утро во всех крупных газетах на первых полосах обсуждался новый раунд финансовых трудностей, возникший из-за страхов по поводу кредитоспособности ведущих ипотечных кредиторов США – «Фредди Мак» и «Фанни Мэй».

В следующем параграфе, посвященном проблеме дисбалансов, содержался призыв к «развивающимся экономикам с большим и растущим профицитом платежного баланса» соответствующим образом способствовать необходимому изменению процентных ставок. При этом в тексте не было даже намека на то, что падающий доллар стабилизируется или его рост будет восстановлен.

В сфере торговли «Группа восьми» призвала к скорейшему окончанию уже давно просроченного Дохийского раунда. Но при этом в тексте не содержалось конкретных рекомендаций по содействию его завершению, несмотря на важную роль, которую «Группа восьми» играла в этой сфере ранее. Больше было сделано по проблеме инвестиций. «Группа восьми» определила критерии, которые необходимо использовать для ограничений инвестиций, и призвала к защите интересов для обеспечения свободного потока инвестиций. Равным образом в тексте содержался призыв к более свободным рынкам капитала, приветствовались надлежащим образом управляющиеся Фонды национального благосостояния, а также была признана необходимость корпоративной социальной ответственности крупных компаний.

По энергетике мало что было сказано и еще меньше сделано. Отметив «резкое увели-

чение цен на нефть», лидеры призвали к мерам по регулированию предложения, хотя это за пределами их контроля. Что касается стороны потребления, то в тексте не содержалось призывов к сбережению энергии или другим эффективным мерам, которые были одобрены «Группой» в 1979 г.

Саммит «Группы двадцати», Вашингтон, 14–15 ноября, 2008 г.

14–15 ноября 2008 г. в Вашингтоне на саммите лидеров по финансовой стабильности и мировой экономике собрались руководители двадцати ключевых стран мира. Это был первый в истории саммит «Группы двадцати». Вслед за ежегодной встречей министров финансов «Группы двадцати», состоявшейся накануне саммита в Сан-Пауло (Бразилия), равно как и в течение десяти предыдущих лет, на саммите в Вашингтоне пришли к выводу, что финансово-экономический кризис, охвативший мир, настолько серьезен, что для его решения необходим уровень лидеров государств, а не только министров финансов и управляющих центральными банками. Тот факт, что Президент Дж. Буш председательствовал на саммите, показал, что Америка в одиночку не может решить проблему и для эффективного реагирования ей необходим более серьезный механизм, нежели Международный валютный фонд (МВФ), который она контролирует, или даже нежелательный клуб «Группы семи» или «Группы восьми».

Все быстро развивающиеся страны согласились прийти на помощь Америке, ее партнерам по «восьмерке» и всему глобальному сообществу в деле выхода из кризиса, который зародился в США, на главных и второстепенных улицах, где бездумно выдавались ипотечные кредиты, и теперь эти структуры банкротились. «Группа двадцати» заменила саммит «Группы восьми», на котором в течение нескольких лет не удавалось серьезно заняться проблемами финансов, макроэкономики и торговли. В рамках саммита «Группы двадцати» лидеры также углубились во внутренние дела компаний, занимаясь детально такими микропроблемами, как оплата труда топ-менеджеров, тем, что уже длительное время находилось под полным контролем самого руководства компаний. Встреча, действия и достижения саммита могут означать рождение постоянного института «Группы двадцати» на уровне лидеров в качестве нового центра глобального экономического управления в XXI в. – в мире, где финансы уже давно являются проблемой глобального масштаба и управляются частным сектором, а также где

власть перешла от старых развитых экономик к быстро развивающимся странам.

Литература

1. Bayne N. Hanging in There: The G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal. Ashgate: Aldershot, 2000.
2. Bayne N. Continuity and Leadership in an Age of Globalization // The G8's Role in the New Millennium / M. Hodges et al. (eds.). Ashgate: Aldershot, 1999.
3. Bergsten F., Henning R. Global Economic Leadership and the Group of Seven // Institute for International Economics. Washington DC, 1996 (June).
4. Blinder A. Eight Steps to a New Financial Order // Foreign Affairs. 1999. Vol. 78. Issue 5 (Sept. – Oct.). P. 50–53, available at: <http://www.princeton.edu/~blinder/articles.htm>.
5. Daniels J. Supervising the International Financial System // The G8's Role in the New Millennium / M. Hodges et al. (eds.). Ashgate: Aldershot, 1999. P. 107–118.
6. Eichengreen B., Portes R. The Anatomy of Financial Crisis // NBER Working Papers. 1989 (August). No. W2126, available at: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=227380.
7. Hodges M., Kirton J.J., Daniels J. (eds.). The G8's Role in the New Millennium. Ashgate: Aldershot, 1999.
8. Kirton J.J., Guebert J. A Summit of Substantial Success: The Performance of the G20 in Washington 2008 // G8 Research Centre of the University of Toronto. 2009. March 7, available at: <http://www.g20.utoronto.ca/biblio/g20-2008-performance.pdf>.
9. Kirton J.J. Canadian Foreign Policy in a Changing World. Toronto: Thomson Nelson, 2007.
10. Kirton J.J. Consensus and Coherence in G7 Financial Governance // Governing Global Finance: New Challenges, G7 and IMF Contributions / M. Fratianne, P. Savona, J.J. Kirton (eds.). Ashgate: Aldershot, 2002.
11. Kirton J.J., Koch M. (eds.). Growth, Innovation, Inclusion: The G20 at Ten. L.: Newsdesk, 2008.
12. Kirton J.J., Kokotsis E. Revitalizing the G-7: Prospects for the 1998 Birmingham Summit of the Eight // International Journal. 1997–1998 (Winter). No. 53. P. 38–56.
13. Woods D. Governing Global Banking: The Basel Committee and the Politics of Financial Globalisation. Ashgate: Aldershot, 2005.