

«Группа двадцати» и Европейский союз

М.В. Ларионова

Ларионова Марина Владимировна – д. полит. н., проректор Государственного университета – Высшей школы экономики, директор Института международных организаций и международного сотрудничества Государственного университета – Высшей школы экономики

Ключевые слова: глобальное управление, Европейский союз, «Группа двадцати», «Группа пяти», экономический кризис, БРИК
Key words: global governance, European Union, Group of Twenty, G20, G5, BRIC, economic crisis

В статье представлен анализ итогов двух саммитов «Группы двадцати» и вклада ЕС в достигнутые результаты. Анализ участия, вклада ЕС и стран-членов ЕС в подготовку и достижения двух прошедших саммитов позволяет выявить некоторые «сдерживающие факторы» развития внутриевропейской институциональной архитектуры, влияющие на качество и уровень эффективности участия ЕС в реализации функций глобального управления через деятельность «двадцатки». Во-первых, качество, устойчивость и последовательность, которые может обеспечить институт постоянного президентства, значат больше, чем усилия по координации и обеспечению преемственности трех председательств. Эта устойчивость, по мнению автора, имеет значение не только для выработки согласия с партнерами ЕС, но и для формирования консенсуса внутри ЕС как условия эффективной общей внешней политики.

По мнению автора, в рамках подготовки вашингтонского саммита были безусловны лидерство и вклад президентства и Европейской комиссии, тогда как в ходе подготовки лондонского саммита роль и вклад председательства значительно уступали роли институтов ЕС, Европейской комиссии (президент), Совета по экономике и финансам, Совета по общим вопросам и внешней политике, Группы высокого уровня, а также роли лидеров Германии, Франции, Италии (в силу председательства в «восьмерке»); вкладу формальных и неформальных саммитов. Это еще один аргумент в пользу постоянного института президента ЕС. Ратификация Лиссабонского договора, эффективный постоянный президент и министр иностранных дел создадут новый институциональный фундамент для вызовов будущего.

«Строя настоящее в образах прошлого, невозможно ответить на вызовы будущего»¹ [1]

Первая встреча лидеров «Группы двадцати», созданной по инициативе лидеров «Группы восьми»² в формате министров финансов десятилетия назад в 1999 г. после финансового кризиса в Азии, стала новым этапом развития не только мировой финансовой архитектуры, но и системы глобального управления. Участие ЕС в «Группе двадцати» с начала образования последней носило полномасштабный характер, в отличие от поэтапного включения Сообщества в работу «Группы семи». И это понятно. Внутренним фактором, определившим влияние ЕС в «двадцатке», было начало третьего этапа формирования общей экономической и денежно-кредитной политики ЕС и единой валюты (1999–2002 гг.). Успех общей валютной политики, становление евро в качестве второй по значению резервной валюты, утверждение

евро как фактора мировой экономической и валютно-финансовой системы определили укрепление роли и влияния ЕС в мировой экономике и финансовой политике.

Этот фактор остается важнейшим и на данном этапе развития «Группы двадцати» как института, действующего на уровне лидеров. Однако анализ участия и вклада ЕС и стран-членов ЕС в подготовку и достижения двух прошедших саммитов позволяет выявить некоторые «сдерживающие факторы» развития внутриевропейской институциональной архитектуры, влияющие на качество и уровень эффективности участия ЕС в реализации функций глобального управления через деятельность «двадцатки». Во-первых, качество, устойчивость и последовательность, которые может обеспечить институт постоянного президентства, значат больше, чем усилия по координации и обеспечению преемственности трех председательств³ [2]. Причем эта устойчивость имеет значение не только для выработки консенсуса с партнерами ЕС, но и для формирования консенсуса внутри

¹ Г. Браун открыл этой цитатой из У. Черчилля встречу «двадцатки» в Лондоне: «When I started the G20 meeting in London I said to the leaders who were there – and quoted the word actually, of Churchill: “If you build the present in the image of the past you will miss out entirely on challenges of the future”». Transcript and Q&A given by the prime Minister at the Loughborough University, 20 April 2009. URL: <http://www.number10gov.uk/Page19061>.

² Инициатива Г. Брауна и Т. Блэра.

³ Возможности страны-председателя также имеют значение. Ср. Н. Саркози и М. Тополанека.

ЕС, как условия эффективной общей внешней политики. Рассмотрим процесс подготовки, итоги двух саммитов «Группы двадцати», вклад ЕС в полученные результаты и их значение для стран-членов.

Вашингтонский саммит, состоявшийся 15 ноября 2008 г. по инициативе президента председательствующей в ЕС Франции и президента Европейской комиссии Ж.М. Баррозу, оценивается как историческое событие и несомненный успех многими главами государств и правительств стран-членов «двадцатки» [3], руководителями международных институтов, экспертами. Программа конкретных мер по реализации одобренных участниками саммита принципов реформы финансовых рынков, «План действий по реализации принципов реформы», «...оправдал надежды практически всех делегаций. Это не значит, что он идеальный или что по его окончании сразу же разрешился кризис, возникла новая конфигурация финансовых отношений в мире. Но он всеобъемлющий. Там именно те проблемы, те предложения, которые были подготовлены представителями разных стран» [4].

Итоговый документ является результатом многоуровневого переговорного процесса и согласительных процедур, по нему сложно оценить вклад каждого участника в итоговые решения и влияние на принятые обязательства. Можно предположить, что наиболее благоприятные возможности для влияния на переговорный процесс и выработку общих решений были у участников саммита, имевших коллективные позиции, прежде всего Европейского союза (и Еврогруппы) и БРИК, а также США, как страны, принимающей саммит. И Европейский союз сумел использовать эти возможности.

Позиция стран-членов ЕС была определена в документе с символическим названием «Общий язык», выработанном по итогам неформального саммита глав государств и правительств стран-членов ЕС накануне саммита 7 ноября 2008 г. [5]. Поиск общей позиции по коллективным мерам, направленным на преодоление финансового кризиса и его последствий, осуществлялся системно и на нескольких уровнях. Важной точкой отсчета в переговорах по выработке коллективного ответа стали решения заседания экономического и финансового совета, принятые в начале октября [6] и, в свою очередь, заложившие основу общих подходов, принятых по итогам заседания Европейского совета 15–16 октября 2008 г. [7]. Перечень мер по обеспечению ликвидности и поддержке финансовых институтов, а также

институциональных механизмов антикризисного управления сформулирован в Декларации по согласованному европейскому плану действий стран-членов еврозоны [8]. Таким образом, несмотря на жесткие сроки, странам-членам ЕС удалось подойти к саммиту «Группы двадцати» с согласованными позициями по основным направлениям, вошедшими в итоговый документ встречи – «План действий по реализации принципов реформы».

Меры по повышению уровня прозрачности и подотчетности в целях укрепления финансовой стабильности отражают предложение стран-членов ЕС и их общий подход к задаче пересмотра принципов оценки стоимости ценных бумаг и стандартов бухгалтерского учета, реформирования механизмов координации и мониторинга, усиления диалога всех участников международной финансовой системы.

Усиление качественного регулирования и соответствующие меры, подлежащие исполнению по данному направлению, зафиксированные в Декларации «Группы двадцати», также позволяют предположить, что принцип «ни один институт, ни один сегмент рынка, никакая юрисдикция не должны избежать пропорционального и адекватного регулирования, или, по крайней мере, наблюдения» [5] оказал влияние на принятые решения.

Пакет мер по управлению рисками, возникающими в ходе финансовой деятельности, принятый «Группой двадцати», направлен на совершенствование практики управления рисками и адресован банковскому сектору, финансовым компаниям и организациям, а также органам регулирования и надзора всех уровней.

Наиболее радикальной при этом была позиция президента Франции Н. Саркози, который в своем выступлении перед Европейским советом заявил о необходимости «полной перестройки системы в глобальных масштабах». Более того, Саркози призвал к формированию «новой формы капитализма», в котором «финансы служили бы людям и компаниям, а не наоборот». Свое отношение к повышению уровня регулирования и надзора он выразил «простым» принципом: «Ни один финансовый институт не должен оставаться вне регулирования». Усиление подотчетности частных компаний, по мнению Саркози, должно выразиться в ограничении размеров вознаграждения в них [9].

Необходимость регулирования всех аспектов финансовой системы – рынков, компаний и финансовых продуктов – разделяла и администрация США. Однако при этом представители

США подчеркивали необходимость умеренного регулирования, т.е. не влияющего негативно на эффективность системы и не снижающего еще сильнее рост экономики [10]. Этот принцип повторялся практически во всех выступлениях президента Буша. В итоге в части, касающейся регулирования и надзора за финансовой системой, США удалось согласовать принцип разумности, что было особо подчеркнуто в выступлении представителей Белого дома по итогам саммита [11].

Практически все участники саммита исходили из принципа, согласно которому качество международного регулирования начинается на национальном уровне. Большинство стран предприняли беспрецедентные меры для поддержки ликвидности своих финансовых систем, призвав финансовые институты повысить объем заемных средств, увеличить интенсивность использования механизмов кредитования, а также повысить гарантии по вкладам и выданным кредитам.

Для управления последствиями финансового кризиса и их преодоления в странах-участницах саммита были реализованы некоторые институциональные преобразования. В ЕС была создана система координации. Решениями экономического и финансового совета создана рабочая группа по оценке эффективности политических мер, направленных на смягчение циклических сбоев финансовой системы. Члены совета также согласились ввести к 2012 г. европейскую форму отчетности с единым набором данных и требований к их предоставлению [6]. На уровне Еврогруппы было решено усилить процедуры координации и обмена информацией между правительствами, председателем Европейского совета, председателем Европейской комиссии, президентом ЕЦБ и президентом Еврогруппы [8]. Европейский совет принял решение об учреждении специального механизма оценки и обмена информацией по вопросам финансового кризиса («the financial crisis cell»), который бы включал представителей всех вышеупомянутых институтов [7].

Согласованность действий всех участников финансовых рынков для преодоления внутренних и трансграничных угроз и обеспечения стабильности принята Декларацией в качестве опоры дальнейшего сотрудничества. Во всех документах ЕС особое внимание уделяется необходимости согласованности и координации действий национальных и региональных органов власти, международных финансовых институтов, особенно Международного валютного фонда (МВФ), Форума финансовой

стабильности (ФФС), а также других международных структур, определяющих стандарты финансовой деятельности [6].

Позиция президента Саркози по этому вопросу заключалась в том, что необходимо включить в процессы координации все страны, в том числе развивающиеся, и избавиться от «серых» зон [9].

Укрепление международного сотрудничества на основе разработки и принятия общих стандартов деятельности финансовых центров, координированного мониторинга деятельности международных финансовых групп национальными властями и надзорными коллегиями стало частью программы мер как стран-членов ЕС [5], так и стран-участниц саммита «Группы двадцати».

Необходимость реформирования международных финансовых институтов не ставилась под сомнение ни одним из участников саммита. В то же время участники предлагали разные подходы к проведению подобных реформ. Основой повышения эффективности финансовых институтов по тексту документов ЕС должна стать *реформа международной экономической архитектуры*. В качестве конкретных мер страны-члены ЕС предложили, прежде всего, укрепление и модернизацию старых институтов: усиление МВФ, модернизацию его инструментов и усиление ресурсов; определение вашингтонским саммитом «метода работы, который позволит быстро продвинуться к реформе» [5]; создание механизмов обмена информацией; координацию в рамках международных институтов, в особенности ФФС и МВФ, при сохранении ключевой роли МВФ. Расширение состава ФФС не фигурировало в пакете предложений ЕС по укреплению международного сотрудничества и реформе международных финансовых организаций, хотя главы государств и правительств стран-членов ЕС зафиксировали, что центральная роль МВФ в эффективной международной финансовой архитектуре должна осуществляться в тесной координации с деятельностью ФФС [5].

Положения декларации выходят за пределы вопросов финансовой политики и регулирования. Участники саммита зафиксировали обязательство, направленные на защиту от риска «протекционизма и от замыкания в себе в периоды финансовой нестабильности» [12]. Их три: в предстоящие 12 месяцев воздерживаться от создания новых барьеров для инвестиций или торговли товарами и услугами, воздерживаться от введения новых ограничений на экспорт или использования мер стимулирования экс-

порта, несовместимых с правилами Всемирной торговой организации (ВТО). Кроме того, лидеры поручили министрам торговли попытаться уже в 2009 г. достигнуть договоренности по условиям выхода на успешное завершение Дохийской повестки дня раунда ВТО [12]. Таким образом, обязательства по торговой политике соответствуют приоритету развития свободной торговли через скорейшее завершение Дохийского раунда, сформулированного в качестве одного из приоритетов ЕС для саммита в Вашингтоне [5].

Позиция ЕС оказала существенное влияние на оформление дальнейшего процесса реформ и определение его алгоритма: «...период в 100 дней, начинающийся 10 ноября, должен быть использован для определения мер по реализации сформулированных принципов. В конце этого периода мы предлагаем провести саммит, повестка которого должна включать три пункта: доклад о реализации незамедлительных мер, принятых 15 ноября; пакет новых решений по совершенствованию регулирования финансовой системы; пакет предложений по международной экономической архитектуре, адекватной сложившимся и будущим требованиям макроэкономического развития» [5].

Итак, основываясь на результатах Вашингтонского саммита, можно утверждать, что не только «импульс проведения саммита шел от Европы» [13], ЕС оказал также существенное влияние на его результаты. Страны-члены ЕС сумели выступить с общей позицией, имевшей конструктивное влияние на ход обсуждения и согласование решений. Факт участия делегаций Испании и Нидерландов, представлявших ЕС вместе с Европейской комиссией, в то время как президент Саркози и его делегация представляли (формально) только Францию, стал важным примером «европейской солидарности». Председательствующая Франция (формально) уступила им место представителя интересов ЕС на форуме⁴.

Спонтанный характер вашингтонского саммита кардинально изменился на этапе подготовки ко второй встрече «Группы двадцати». Это, безусловно, связано как с дальнейшим ухудшением глобальной финансовой и экономической ситуации, импульсом, заданным принятыми решениями, так и переходом председательства в «двадцатке» к Великобритании.

Новый глобальный консенсус

Премьер-министр Великобритании Г. Браун, приложивший огромные усилия для преодоления кризиса в своей стране, последовательно исповедовал принцип, согласно которому система национальных мер не является достаточной, и сумел сделать свою позицию по фундаментальной реформе финансовых институтов [14] частью идеологии коллективных усилий на общеевропейском и глобальном уровнях в ходе подготовки вашингтонского саммита. Прозрачность и подотчетность, совершенствование практики банковской деятельности, международное сотрудничество, включая учреждение международных коллегий регуляторов, конвергенцию международных стандартов бухгалтерского учета, пересмотр схем вознаграждения, поощряющих необоснованные риски; раскрытие неликвидных активов, реформа кредитно-рейтинговых агентств [15] были частью пакета предложений кабинета лейбористов и интенсивно продвигались Г. Брауном на всех уровнях. Надо отметить, что премьер-министр Великобритании вполне использовал потенциал вашингтонского саммита для реализации функции национального управления, т.е. легитимации и повышения эффективности национальной политики через инструмент международных коллективных решений. При этом он сумел сбалансировать в своих выступлениях и предложениях задачи преодоления кризиса и дальнейшего развития глобальной повестки дня [16]. ЕС также удалось использовать потенциал саммита «двадцатки» для реализации целей политики Сообщества.

Подготовка второго саммита «Группы двадцати» была переполнена ожиданиями, собитиями, амбициями, экспертными рекомендациями, политическими заявлениями, предложениями стран-участниц, международных организаций, рекомендациями рабочих групп, подготовительными документами. В конце января в выступлении в Foreign Press Association Г. Браун задает новый уровень риторики: «Совершенно очевидно, что это международный экономический ураган..., но мы делаем все возможное, чтобы трансформировать хаос в порядок... Нас ждет успех, но только в том случае, если мы оставим в прошлом старые решения и реформируем международные институты для вызовов настоящего и завтрашнего дня» [17].

⁴ Последнее, однако, вовсе не означает, что президент Саркози собирается уступать позиции лидера, определяющего развитие региональных и глобальных процессов, после передачи компетенций и функций президентства в ЕС Чехии.

Масштаб задач саммита имел характер исторического выбора: «Сегодня, понимая нашу зависимость друг от друга, осознавая риски нового финансового протекционизма, мы должны сформулировать общую цель. История не есть судьба. История – сумма выборов каждого поколения. Нам необходимо создать “новый консенсус”, выработать максимально широкое международное согласие относительно того, как мы будем двигаться дальше к следующему после лондонского саммита этапу. Я уверен, приоритеты понятны» [17].

Абстрагируясь от высокой риторики, можно выделить конкретные предложения по формированию элементов «международной финансовой системы XXI в.» [17]. Основные направления действий, предложенные премьер-министром, включают, во-первых, эффективную систему раннего предупреждения, тщательного мониторинга международных финансовых потоков, сдерживания глобальных дисбалансов, не позволяющую им развиваться в источники нестабильности. В качестве первого шага, на платформе Форума финансовой стабильности, в результате расширения членства Форума и более четкого определения его роли, во взаимодействии с МВФ и Банком международных расчетов должна быть создана новая институциональная основа международного управления.

Во-вторых, для преодоления дефицита регулирования на глобальном уровне, в условиях, когда финансовые потоки имеют глобальный характер, а регуляторы – национальный уровень, Г. Браун предложил «договориться о новой эре глобальной кооперации и координации на основе общего набора принципов и новых правил. На саммите в апреле мы постараемся обсудить “Хартию принципов”, которая будет определять финансовое регулирование и наблюдение, причем такую, которой мы сможем следовать. Эта система должна включать не только банковские финансовые институты, но и новые сложные рынки и продукты» [17].

В-третьих, сформулирована амбициозная задача разработки и принятия общих международных стандартов деятельности финансовых институтов.

В-четвертых, необходимо усилить роль МВФ, Всемирного банка и других финансовых институтов в преодолении и управлении кризисом, увеличить кредитование для замещения частных потоков и обеспечения возможности реструктуризации национальной финансовой системы во многих странах.

Наконец, в-пятых, и здесь в повестку дня интегрируются вопросы содействия развитию, необходимо усилить роль Всемирного банка в увеличении финансирования для важнейших инфраструктурных, экологических проектов и программ, направленных на искоренение бедности, обеспечение подъема глобальной экономики, а также увеличение финансирования экспорта Международной финансовой корпорацией (МФК).

Ответственность за содействие развитию и сохранение приверженности целям в области развития, сформулированным в «Декларации тысячелетия» («Целям развития тысячелетия»), – безусловный приоритет председательства Великобритании в «двадцатке», часть нового глобального договора. Премьер-министр Г. Браун последовательно подчеркивает, что развитие остается приоритетом «двадцатки» и международных институтов, а лондонский саммит должен стать стержнем системы будущих действий и договоренностей: «...если новое глобальное соглашение начинается на лондонском саммите, оно должно формировать основу международной политики на годы вперед. Оно должно подвести фундамент под повестку дня саммита “Группы восьми” в Италии, переговоры по климату в Копенгагене, переоценку “Целей развития тысячелетия” в 2010 г., оно должно провозгласить новую эру прав и ответственности, которая возложена на всех нас. Британия продолжит выполнять свои обязанности по содействию развитию» [18].

Приоритетность содействия развитию в условиях кризиса и новые обязательства Г. Браун подтвердил и в выступлении перед лидерами стран Африки [19], и на брифинге, состоявшемся накануне саммита [20]. Для поддержки беднейших стран в условиях кризиса премьер-министр Великобритании предложил «Группе двадцати» и Всемирному банку сосредоточить усилия на создании нового Фонда социальной защиты. Он отметил, что «слишком часто в прошлом наши ответы на кризисные ситуации были недостаточны или неверны. Мы предлагали ортодоксальные экономические решения, которым не следовали сами, и обрекали бедные страны на углубление нищеты». Великобритания принимает на себя обязательства внести вклад в Фонд социальной защиты ВБ, содействовать обеспечению доступности торгового кредитования, чтобы стимулировать торговые потоки и торговлю стран Европы со странами Африки. Сотрудничество по содействию развитию, включая реализацию «Це-

лей развития тысячелетия», постконфликтное строительство, продовольственную безопасность, снижение рисков для здоровья и угроз стихийных бедствий, рассматривается как часть сотрудничества по противодействию нетрадиционным угрозам безопасности [21].

В ходе дальнейшей подготовки саммита, по мере повышения интенсивности консультаций и включения в подготовку различных групп интересов, предполагаемая повестка дня саммита неуклонно расширялась. 30 января 2009 г. Г. Браун, выступая на экономическом форуме в Давосе, предложил подготовить соглашение о создании эффективной низкоуглеродной глобальной экономики [22]. Форум глобальной конкурентоспособности также рекомендовал лидерам стран-членов «Группы двадцати» «особое внимание уделить проблемам изменения климата и повышения энергоэффективности, развития альтернативных источников энергии. Эти инициативы создадут новые индустрии для экономики будущего» [23]. Проблематика энергетической эффективности и экологии закрепились на некоторое время в дискуссиях и консультациях и пополнилась новыми приоритетами, отражающими поиск возможностей для будущего роста.

В качестве безусловного приоритета на всех этапах подготовки саммита оставался отказ от протекционистских мер и координация торговой политики. Г. Браун, неизменно выражая приверженность развитию торговли в рамках как международных форумов, так и национальных дебатов, подчеркивал необходимость достижения согласия в подписании Дохийского соглашения уже в рамках саммита «двадцатки» в Лондоне, и поддержал необходимость анализа ВТО мер, предпринимаемых каждой страной-членом «Группы двадцати» для предотвращения протекционизма [24].

Исполнению обязательств вашингтонского саммита воздерживаться от введения мер, противоречащих положениям ВТО, и попытаться достичь в 2009 г. договоренности по условиям выхода на успешное завершение Дохийской повестки дня ВТО уделяется особое внимание [12]. Всемирный банк, страны-члены ЕС, МВФ, ВТО предлагают ввести практику постоянного мониторинга мер, ограничивающих торговлю. Мониторинг мер протекционистского характера был предпринят секретариатом ВТО по инициативе генерального директора организации П. Лами. Накануне саммита были опубликованы два доклада – 23 января и 26 марта. Анализ, представленный в преддверии саммита, носит

исчерпывающий характер с точки зрения представления фактов, хотя и воздерживается от оценочных суждений.

Европейский союз и страны-члены ЕС, подтверждая приверженность принципу открытой и справедливой торговли, на всех форумах, включая неформальный саммит 1 марта 2009 г. и заседание Европейского совета 19–20 марта 2009 г., сумели удержаться в пределах положений ВТО и рекомендаций Европейской комиссии о временной рамке Сообщества для оказания государственной помощи по обеспечению доступа к финансовым ресурсам в ситуации финансового и экономического кризиса [25].

На определенном этапе стало понятно, что спектр проблем и количество участников, которые должны быть включены в их решение и координацию, беспрецедентны. В связи с этим значительно возрастают риски провалов (или неэффективности). Уже через месяц после начала подготовки к саммиту Г. Браун, выступая в Брукингском институте, отметил: «Я думаю, что если продолжать работать в этом формате («Группе двадцати»), как считают необходимым многие, потребуется создание исполнительного органа, постоянное присутствие, способность функционировать на регулярной основе, а не в передающем режиме, в зависимости от следующего места проведения саммита» [26]. Идея институционализации «Группы двадцати» пока не получила развития.

Позитивно можно оценить некоторое движение в вопросах разделения труда, обеспечения преемственности приоритетов и повестки дня «двадцатки» и «восьмерки». Г. Браун и С. Берлускони заявили в совместной статье, что договорились о координации в рамках повестки дня председательства Великобритании в «Группе двадцати» и Италии в «Группе восьми»: «Мы должны оценить уровень и масштаб мониторинга и регулирования. В условиях глобальных потоков капитала и национального и регионального регулирования мы должны договориться о новой эре кооперации и координации между странами, чтобы руководствоваться общими этическими и правовыми принципами и новыми правилами для движения глобальных потоков капитала. На саммите в Лондоне мы должны согласовать *Хартию принципов финансового регулирования и мониторинга*. Саммит в Маддалене предоставит возможность дальнейшего движения и принятия согласованного набора принципов и стандартов по правомерности, чистоте и прозрачности международной

экономической и финансовой деятельности, как об этом заявили министры финансов «Группы семи/восьми» [27].

Разделение труда, преемственность и кооперация обеспечиваются и в рамках встреч министров финансов. Так, по итогам встречи 14 февраля 2009 г. министры финансов «семерки» приняли заявление [28] о том, что «совместные действия должны повысить эффективность предпринимаемых мер. Финансовые меры должны осуществляться на основе следующих принципов:

- решать задачи будущего и быстро реализовываться;
- сочетать финансовую поддержку и налоговые меры, стимулирующие национальное потребление и создание рабочих мест, а также поддержку наиболее уязвимых слоев населения;
- создавать возможности будущего роста через целевое финансирование для преодоления структурных недостатков;
- быть совместимыми с обеспечением среднесрочной финансовой устойчивости и иметь временный характер».

Вот как сформулировал свою позицию по данному вопросу глава Форума финансовой стабильности и Центрального банка Италии М. Драги: «Больше капитала, больше резервов и более жесткие стандарты мониторинга» [29] для восстановления доверия к финансовым рынкам и снижения рисков системного сбоя в будущем.

Публикация предложений Великобритании по преодолению глобального экономического кризиса состоялась накануне совместного заявления с С. Берлускони. Г. Браун в докладе «На пути к Лондонскому саммиту» 18 февраля 2009 г. представил положения «нового глобального договора» [30]. В заключительном разделе документа были сформулированы задачи для саммита «Группы двадцати», включающие список обязательств по реформе финансовых рынков и институтов, часть которых впоследствии вошла в заявление лидеров «Группы двадцати» 2 апреля 2009 г.

Поиск «Общего языка»

Внутринациональные согласования, координация в ЕС, согласования в «Группе восьми», консультации с позициями других участников «двадцатки», согласования с позициями международных институтов, учет позиций рабочих групп, осуществленные в период с февраля

по март 2009 г., вероятно, стоили правительству Великобритании значительно больше, чем 19 млн фунтов стерлингов – официальный бюджет саммита [31].

22 февраля 2009 г. в Берлине на встрече лидеров стран ЕС, принимающих участие в лондонском саммите «Группы двадцати», предложения Г. Брауна получили одобрение.

Подводя итоги встречи, Н. Саркози подчеркнул, почти в духе высказывания о будущем «Группы семи» В.Ж. д'Эстена в 1976 г.: «Мы все согласны с тем, что в Лондоне Европа хочет [32] видеть полный пересмотр системы. Мы все хотим, чтобы саммит был успешным, мы все понимаем, что это наш последний шанс. Мы не можем допустить провала саммита. Мы говорим не о поверхностных мерах. Мы говорим о структурных мерах, которые должны быть предприняты».

По итогам встречи в Берлине были выработаны совместные решения по четырем направлениям сотрудничества: обновление регулирования глобального финансового рынка, преодоление искажений в условиях конкуренции, обеспечение устойчивой экономической политики, совершенствование международного сотрудничества и усиление международных институтов. Решения включают задачи и план действий как для апрельского саммита «Группы двадцати», так и для саммита «Группы восьми», который состоится в июле 2009 г. [32] Участники саммита приняли обязательство «обсудить в Лондоне меры, направленные на усиление финансовой системы, для того чтобы согласовать широкую Хартию принципов финансового регулирования как вклад в формирование Хартии для устойчивой экономической деятельности». Таким образом, ЕС стремится обеспечить преемственность повестки дня работы «двадцатки» и «восьмерки», устойчивость процессов реформирования и обновления глобальной финансовой и экономической архитектуры.

Согласованию общей позиции стран-членов ЕС для апрельского саммита «Группы двадцати» в Лондоне был посвящен и неформальный саммит, состоявшийся 1 марта 2009 г. В результате были закреплены принципы и действия, согласованные в октябре 2008 г., и Европейский план экономического восстановления, одобренный Европейским советом в декабре 2008 г. Накануне саммита Группа высокого уровня по финансовому наблюдению в ЕС под председательством Ж. де Ларозьера представила Доклад о мерах финансового надзора, включающий анализ ситуации в ЕС и в

мире и 31 рекомендацию. Рекомендации охватывают как действия, направленные на урегулирование финансового кризиса: создание в ЕС Европейского совета по системным рискам (рекомендация 16) и европейской системы финансового надзора (рекомендация 29), так и меры по глобальному восстановлению (global gear). Рекомендации 25–31 предполагают ведущую роль ФФС и Базельского комитета по банковскому надзору в выработке стандартов международного финансового регулирования, ведущую роль МВФ в формировании системы раннего предупреждения по финансовой стабильности, включая международную карту рисков и кредитный реестр.

Базовые решения неформального саммита касаются в основном внутреннего регулирования в ЕС по нескольким направлениям. В работе по укреплению доверия и финансовой стабильности страны-члены должны руководствоваться рекомендациями Европейской комиссии от 25 февраля 2009 г. в полном соответствии с правилами конкурентной политики. Дальнейшие решения по совершенствованию регулирования и надзора за финансовыми институтами были отложены до итогового обсуждения в Совете по экономическим и финансовым вопросам рекомендаций Высокой группы по финансовому надзору [33]. Положения Пакта стабильности и роста должны оставаться основой долгосрочной государственной финансовой политики.

Признавая существенные различия между странами-членами в Центральной и Восточной Европе, Совет поручил министрам экономики и финансов совместно с Комиссией подготовить предложения по поддержке стран, страдающих от временных дисбалансов, с учетом всех имеющихся инструментов, включая возможности Европейского инвестиционного банка.

Для восстановления экономики Совет призвал максимально использовать возможности общего рынка, избегать протекционистской политики, задействовать все имеющиеся инструменты для смягчения негативного воздействия кризиса на занятость, в том числе Европейский социальный фонд, Фонд адаптации к глобализации, саммит занятости.

Результаты встречи 22 февраля, а также неформального саммита ЕС [34]⁵, позволили не только подготовить общую позицию к марттовскому заседанию Европейского совета, но и

обеспечить возможность учета общей позиции ЕС Г. Брауном в переговорах на встрече с президентом США Б. Обамой (3 марта 2009 г.).

Премьер-министр Великобритании стал первым европейским лидером, посетившим президента США Б. Обаму после инаугурации, для «возобновления особых отношений Великобритании и США» [35] и обсуждения позиций по системе антикризисных мер и повестке дня саммита, включая новую систему регулирования для банков, пакет финансовых стимулов для экономики, реформирование системы международных институтов.

Выступая в Конгрессе [36], Браун фактически призвал все страны разделить ответственность и бремя преодоления кризиса, начавшегося в США: «Америка и несколько стран не могут нести бремя финансового стимулирования в одиночку. Мы должны разделить эту ответственность на глобальном уровне. Давайте вместе работать, чтобы обеспечить мировое снижение процентных ставок и масштаб стимулирования, равный глубине рецессии...» [36].

Масштабное неконтролируемое стимулирование – это именно то, против чего выступало правительство Германии, и этот подход был зафиксирован как общая позиция стран-членов ЕС по обеспечению макроэкономической и финансовой стабильности («Хартия экономической стабильности»). В качестве ключевого принципа реализации мер по преодолению кризиса «необходимость избирательного, целевого, взвешенного выбора мер и характера стимулирования, обеспечивающего долгосрочную устойчивость государственного финансирования» [36], была также сформулирована и в предложении правительства Испании для саммита [37].

«Сбой» связан с тем, что позиция премьер-министра Великобритании ближе к позиции США, чем к позиции ЕС. Поэтому после визита в США и в преддверии весеннего саммита ЕС усилилось челночное согласование внутри ЕС, Г. Браун работал как с лидерами стран-членов ЕС, так и с институтами ЕС. После встречи с канцлером Германии А. Меркель по итогам ее визита в Лондон накануне заседания Европейского совета оба лидера неоднократно подчеркивали, что противоречий между ЕС и США нет, тем самым подтверждая существование проблем в этой зоне. А. Меркель характеризует ситуацию очень дипломатично:

⁵ Joint Press Lines of the Heads of State or Government on the Outcomes of the Informal meeting held in Brussels on March 1 2009 confirm principles and recovery plan agreed in October 2008, available at: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/106390.pdf.

«...после Вашингтона мы уже достигли существенных результатов (в сотрудничестве по преодолению кризиса), я очень оптимистично оцениваю вероятность достижения согласия с США, Китаем и Индией о новой системе регулирования и надзора, которая позволит нам в будущем предотвратить развитие возможного кризиса... У нас есть очень четкие сигналы от США, что мы можем ожидать от них конструктивного подхода» [38].

Г. Браун высказался более определенно: «США готовы поддержать нас» [38]. И хотя на брифинге накануне саммита премьер-министр Великобритании подчеркнул особое значение предложения канцлера Германии А. Меркель по согласованию международной «Хартии финансовой и экономической стабильности» [39], предложение в итоговых документах нашло отражение только в формулировках о «решимости (стран-членов «двадцатки») обеспечить фискальную и ценовую стабильность в долгосрочной перспективе...» [40]. Фактически это уступка позиции США по масштабному стимулированию, разделяемой Г. Брауном.

В ходе встречи с президентом ЕК [41], учитывая компетенцию Комиссии в сфере торговой политики, Г. Браун и Ж.М. Баррозу особое внимание уделили стимулированию торговли. В числе главных результатов встречи более жесткие механизмы мониторинга тарифных и нетарифных барьеров с четким мандатом ВТО по мониторингу и оценке, а также информированию о протекционистских мерах, принимаемых странами; поддержка торгового кредитования и увеличение финансирования торговли, стимулирование спроса.

Наконец, Г. Браун, в течение многих лет мало значения придававший институтам ЕС [42], выступил перед членами Европейского парламента, преимущественно разделяющими принципы жесткого регулирования в целях обеспечения макроэкономической устойчивости, и поверг их в изумление противоречивым высказыванием о том, что «Европа должна занять центральное место в процессе замещения старого вашингтонского консенсуса новым экономическим консенсусом» [43] и начать новую эру сотрудничества между Европой и Америкой по всем вопросам: финансовой стабильности, климатическим изменениям, безопасности, развития.

Мандат общей позиции ЕС для саммита «Группы двадцати», принятый решением Сове-

та по экономике и финансам [44] для представления весеннему Европейскому совету, также включал в качестве приоритета более тесное международное сотрудничество по устойчивой макроэкономической политике.

Окончательно формализована и утверждена общая позиция ЕС на заседании Европейского совета 19 и 20 марта как «Общий язык» к саммиту «Группы двадцати» в Лондоне [45]. Она включает четыре направления действий: ведущая роль в международных действиях, направленных на восстановление устойчивого экономического роста; усиление возможностей по управлению и предотвращению кризиса на глобальном уровне; совершенствование регулирования финансовых рынков и обеспечение их прозрачности; поддержка развивающихся стран в преодолении кризиса. «Общий язык» предусматривает дальнейшее развитие системы глобального управления и увеличение ресурсов МВФ. Страны-члены ЕС согласились предоставить на добровольной основе поддержку МВФ в форме займа объемом 75 млрд евро, а также реализовать реформу системы квотирования и голосования в МВФ в соответствии с решениями апреля 2008 г.; пересмотреть процесс выбора менеджмента МВФ, обеспечить его прозрачность; приветствовать расширение ФФС, включение всех стран-членов «Группы двадцати», Испании и Еврокомиссии, и поддержать институциональное усиление ФФС. Общая позиция еще раз подчеркивает необходимость продолжить работу по выработке консенсуса по глобальной хартии устойчивой экономической деятельности и ее принятию⁶.

Согласование подходов осуществлялось, безусловно, не только в рамках ЕС и трансатлантического партнерства. Важнейшее значение имела сверка позиций с Китаем [46], кроме того, состоялись многочисленные двусторонние встречи Г. Брауна с президентом Бразилии [47], премьер-министром Австралии [48], президентами Мексики [49] и Аргентины [50].

В совместных заявлениях Бразилии и Великобритании, Великобритании и Мексики особое внимание уделялось необходимости координации повестки дня «Группы двадцати», «Группы восьми» и «Группы пяти» и диалогу «восьмерки» и «пятерки», что связано как с их активной позицией в «Группе пяти», так и с текущим председательством Мексики в Хайлигендаммском процессе. Это можно рассма-

⁶ Идея Хартии последовательно проводится в документах ЕС, включается в повестку дня председательства Италии в «Группе восьми», но не нашла отражения в документах саммита «двадцатки».

тривать как подтверждение сохраняющегося значения диалога в формате «Группа восьми + пять», несмотря на новый уровень сотрудничества в рамках «Группы двадцати».

На языке финансов

Проработка решений по финансово-экономическим вопросам на вашингтонском саммите была поручена министрам финансов и четырем рабочим группам [51]. Работа по линии министров финансов и глав центральных банков не столь ярко освещена светом рамп, но не менее важна для согласования решений саммита. Первое официальное представление целей Великобритании в «Группе двадцати» для 2009 г., оформленное в письме А. Дарлинга министрам финансов «двадцатки» от 7 января 2009 г. [52], было сфокусировано на восстановлении финансовых рынков:

1. Восстановить доверие к финансовым рынкам.
2. Сохранить и укрепить преимущества открытой финансовой системы для мировой экономики.
3. Снизить риски системных сбоев в секторе финансовых услуг.
4. Подготовиться к возможным сбоям на финансовых рынках, обеспечив эффективность механизмов защиты вкладчиков, упорядоченное свертывание деятельности обанкротившихся институтов, международные механизмы координации управления этими институтами.
5. Повысить эффективность операций на финансовых рынках, чтобы задачи размещения капиталов, управления рисками и осуществления финансовых операций были более эффективными [52].

Встреча министров финансов и глав центральных банков стран-членов «Группы двадцати» состоялась 14 марта 2009 г. Накануне встречи было объявлено о расширении Форума финансовой стабильности и Базельского комитета по банковскому надзору. В Форум финансовой стабильности вошли все члены «Группы двадцати», а в Базельский комитет 14 из них.

Три рабочие сессии были посвящены соответственно краткосрочным и долгосрочным финансовым мерам, направленным на восстановление экономического роста; реформированию и укреплению финансовой системы; роли финансовых институтов. В итоговом коммюнике и приложении к нему министры финансов и главы центральных банков стран-членов

«Группы двадцати» изложили согласованные конкретные меры по восстановлению кредитования, усилению регулирования финансовых рынков и реформе международных финансовых институтов, а также еще раз подтвердили намерение бороться с протекционизмом. Принятая рамка финансового восстановления (приложение к коммюнике) определяет принципы, которыми должны руководствоваться национальные власти при осуществлении программ, направленных:

- на поддержку ликвидности, в том числе через государственные гарантии по обязательствам финансовых институтов;
- предоставление капитала финансовым институтам;
- защиту сбережений и депозитов;
- укрепление банков.

Принципы включают: международное сотрудничество; целевой и ограниченный по срокам характер программ; гибкость критериев оценки активов и институтов для получения поддержки; необходимость разделения ответственности и установление справедливой цены при передаче рисков от банковского сектора государству; прозрачность и полное предоставление информации; прозрачное, объективное и последовательное применение оценочных методологий при оценке активов; осуществление управления компаниями, получивших государственную поддержку, на основе бизнес-принципов; концентрацию усилий по реструктуризации на максимизации эффективности любой долгосрочной поддержки и долгосрочной устойчивости институтов; жесткие встречные условия при получении привилегии государственной поддержки; мониторинг программ поддержки; определение сроков программ, стратегий выхода и стимулов; государственные меры поддержки должны быть частью устойчивой среднесрочной финансовой стратегии правительства [53]. *Таким образом, общая позиция стран-членов ЕС, в том числе необходимость обеспечить преемственность финансовых мер с долгосрочными целями устойчивой финансовой государственной политики, нашла поддержку у министров финансов «двадцатки» и отражение в приложении к коммюнике.*

Для согласования позиций, обсуждения текущей ситуации в мировой экономике и ее последних тенденций, а также мер в сфере налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики в странах БРИК, повестки дня саммита «Группы двадцати» и предполагаемых результатах саммита [54] министры финансов Брази-

лии, России, Индии и Китая провели встречу в Хоршеме. Они подчеркнули значение принятия таких мер и программ, реализация которых не будет «препятствовать усилиям, необходимым для обеспечения среднесрочной и долгосрочной макроэкономической устойчивости в зависимости от конкретных особенностей каждой страны». Кроме того, положения итогового документа включают:

- отказ от протекционизма и необходимость принятия лидерами стран мира обязательств действовать в интересах скорейшего успешного завершения Дохийского раунда с весомыми, комплексными и сбалансированными результатами;
- поддержку развивающихся стран, в наибольшей степени пострадавших от кризиса, для того чтобы обеспечить достижение «Целей развития тысячелетия»;
- необходимость регулирования всех видов финансовой деятельности, усиление надзора за хедж-фондами и частными пулами капитала;
- распространение надлежащего регулирования и надзора на рейтинговые агентства;
- пересмотр роли и мандата МВФ для его адаптации к новой мировой валютно-финансовой структуре.

Министры финансов и главы центральных банков стран БРИК приветствовали решение расширить состав членов Форума финансовой стабильности и приглашение стать его членами, а также расширение Базельского комитета по банковскому надзору. Совет по международным стандартам бухгалтерского учета и другие органы, устанавливающие стандарты, также должны стать более эффективными в результате более широкого участия в их работе стран с формирующимся рынком.

Особый интерес представляет общая позиция министров финансов БРИК по направлению и ускорению реформы МВФ и изменениям в валютной системе, хотя упоминаний о новой резервной валюте или корзине валют нет, в отличие от заявления министров финансов ЕврАзЭС. По всей видимости, Индия и Бразилия возражали против идеи замещения доллара как резервной валюты, высказанной Россией [55] и Китаем [56]. Идея была поддержана на встрече министров финансов, министров экономики и руководителей центральных (национальных) банков государств-членов ЕврАзЭС сообщества, посвященной формализации общей позиции относительно направлений реформирова-

ния международной финансовой архитектуры. Министры и главы центральных банков ЕврАзЭС предложили обсудить «свод» принципов и наилучших практик макроэкономической и финансовой дисциплины – «Пакт стабильности и роста в мировом масштабе» – для обеспечения устойчивости национальных экономик и макроэкономической стабильности. Последнее предложение весьма созвучно «Хартии устойчивой экономической деятельности».

В целях дальнейшего расширения использования в мировой экономике нескольких валют министры и главы центральных банков ЕврАзЭС согласились о необходимости принятия мер по сокращению зависимости мировой экономики от одной резервной валюты [57]. Однако признаков поддержки со стороны ЕС в данном вопросе не отмечено. ЕС удовлетворяет ситуация, при которой евро имеет статус второй резервной валюты. Великобритания также дорожит своей национальной валютой.

Трудности перевода?

Первые предложения РФ для повестки дня «Группы двадцати» были сформулированы председателем правительства Российской Федерации В. Путиным в выступлении на открытии Всемирного экономического форума в Давосе 28 января 2009 г. [58]:

1) Очистка банков и согласование усилий: «Глубина и продолжительность рецессии во многом будут зависеть от того, насколько точно мы определим направления наших действий и насколько согласованно и профессионально будем работать. На наш взгляд, первое, что необходимо предпринять в ближайшее время, – это в самом широком смысле слова подвести черту под прошлым.., выявить реальное положение дел. Бизнесу необходимо списание безнадежных долгов и “плохих” активов... Уклониться от расчистки баланса – значит “законсервировать” и затянуть кризис. Считаю, что механизм списаний должен быть эффективным и соответствовать реалиям сегодняшнего дня, сегодняшней экономики».

2) Введение новых стандартов оценки, основанной на реальной стоимости активов: «Наряду с расчисткой балансов, настало время освободиться от виртуальных денег, дутых отчетов и сомнительных рейтингов. Смысл нашего предложения в том, что в основу реформы стандартов аудита, бухгалтерского учета, системы рейтингов должно быть положено возвращение к понятию фундаментальной стоимости активов».

3) Переход к валютной корзине: «Чрезмерная зависимость от, по сути, единственной резервной валюты опасна для мировой экономики. Поэтому было бы целесообразно способствовать объективному процессу появления в будущем нескольких сильных региональных валют».

4) Ответственность и открытость в проведении кредитно-денежной политики стран-эмитентов резервных валют, направленная на обеспечение макроэкономической и финансовой стабильности: «Большинство стран мира размещает свои международные резервы в иностранных валютах и хотели бы быть уверены в их надежности. В свою очередь, эмитенты резервных и расчетных валют объективно заинтересованы в том, чтобы их денежные знаки пользовались спросом и доверием у других государств. То есть очевидны взаимный интерес и взаимная зависимость. Поэтому принципиально важна большая открытость в проведении кредитно-денежной политики стран-эмитентов резервных валют».

5) «Хартия финансово-экономической стабильности»: «Страны должны принять на себя обязательства руководствоваться международными правилами макроэкономической и финансовой дисциплины».

6) Реформа системы международных институтов и укрепление регулирования: «...на смену отжившему однополярному устройству мировой экономики должна прийти система, основанная на взаимодействии нескольких крупных центров. Но чтобы такой многополярный мир не стал миром хаоса и непредсказуемости, необходимо укреплять систему глобальных регуляторов, основанных на международном праве и системе многосторонних соглашений. Разумеется, именно поэтому так важно переосмыслить роль ведущих международных организаций и институтов. Убежден, мы можем сформировать более справедливую и эффективную мировую экономическую архитектуру».

7) Содействие развитию: «...все страны должны обладать гарантированным доступом к необходимым ресурсам жизнеобеспечения, а также к новым технологиям и источникам развития».

8) Защита от будущих системных сбоев: «Должны быть сформированы гарантии, которые позволили бы минимизировать риски повторения новых кризисов, подобных тому, который мы сегодня переживаем».

В ходе подготовки позиции РФ предложения обсуждались с партнерами по СНГ и ЕврАзЭС [59]. Одним из результатов этого со-

гласования стало Совместное заявление по итогам встречи министров финансов, министров экономики и руководителей центральных (национальных) банков государств-членов Европейского экономического сообщества [57].

Интенсивных консультаций с партнерами по «двадцатке» на высшем уровне не было. Встреча президента России Д. Медведева с премьер-министром Великобритании Г. Брауном состоялась уже накануне саммита.

Учитывая, что отношения России и Великобритании переживают не самый мажорный период, все встречи и даже телефонные переговоры вызвали интерес средств массовой информации и экспертов. Двусторонние консультации в преддверии подготовки саммита дали дополнительные возможности российским и британским официальным лицам для усиления позитивных основ сотрудничества. Координация осуществлялась в рамках рабочих групп министров финансов и глав центральных банков «двадцатки», в том числе согласование мер по повышению качества регулирования и прозрачности; усилению международного сотрудничества и повышению чистоты финансовых рынков, реформированию МВФ, ВБ и МБР [60].

По итогам встречи министра иностранных дел Великобритании с министром иностранных дел РФ С. Лавровым, его первым заместителем А. Денисовым и заместителем министра финансов С. Шаталовым лорд Мэллок-Браун констатировал общность позиций по основным направлениям: «Россия играет значимую роль в подготовке к саммиту и разделяет основные цели: согласование общего стратегического подхода к преодолению экономических проблем и финансового кризиса; преодоление тенденций к протекционистской политике; усиление регулирования банковской и финансовой систем; формирование программ содействия для беднейших стран» [61].

Консультаций с ЕС по вопросам подготовки решений саммита, к сожалению, не было, хотя предложения РФ к саммиту «Группы двадцати» в Лондоне [55] во многом разделяют принципы и подходы ЕС, сформулированные на мартовском заседании Европейского совета:

1. Регулирование макроэкономической и бюджетной политики, разработка и принятие международно признанных стандартов в области макроэкономической и бюджетной политики, обязательных для ведущих мировых экономик, в том числе и стран-эмитентов резервных валют.

2. Стимулирование внутреннего спроса в период кризиса таким образом, чтобы программы и меры стимулирования не противоречили задачам обеспечения средне- и долгосрочной макроэкономической устойчивости, выраженной в низкой инфляции, приемлемом бюджетном дефиците и уровне государственного долга.

Оба пункта нашли отражение в Плане действий и в целом созвучны позиции большинства стран «двадцатки», а также предложениям «Хартии устойчивой экономической деятельности ЕС».

3. Регулирование и надзор, усиление роли государственных и наднациональных регуляторов финансовых рынков, направленное на снижение информационной асимметрии, возрастающей в условиях постоянного усложнения финансовых рынков.

Разработка и принятие международно-го соглашения, определяющего глобальные стандарты регулирования и надзора в финансовом секторе, – Standard Universal Regulatory Framework (SURF), включая:

- а) стандарты ОЭСР;
- б) единый стандарт финансовой отчетности;
- в) единые критерии определения «надежных» юрисдикций и контрмер в их отношении;
- г) правила регулярного обмена максимально полной информацией о финансовых институтах и сделках (в том числе в рамках надзорных коллегий);
- д) имитационное моделирование взаимодействия надзорных органов в условиях кризиса;
- е) учет национальных требований к базовым активам при обращении производных инструментов на зарубежных рынках;
- ж) стандарт деятельности рейтинговых агентств.

По этим предложениям разногласий между странами-членами в принципе нет, идея SURF развития не получила, но «Заявление об укреплении финансовой системы» полностью удовлетворяет их сути, и по содержанию они конгруэнтны с предложениями ЕС по совершенствованию регулирования финансовых рынков.

4. Реформирование международной валютно-финансовой системы с целью укрепления ее стабильности и урегулирования.

Диверсификация валютной структуры резервов и операций национальных банков и международных финансовых организаций.

Поручение МВФ (или специальной уполномоченной рабочей группе «двадцатки») по разработке сценариев: а) расширения перечня валют, используемых в качестве резервных, на основе принятия согласованных мер по стимулированию развития крупных региональных финансовых центров; б) создания наднациональной резервной валюты, эмиссия которой будет осуществляться международными финансовыми институтами, определение роли МВФ в этом процессе, а также возможности и необходимости принятия мер, которые позволят СДР стать признанной мировым сообществом «суперрезервной» валютой.

Ни один из сценариев развития в итоговых документах не получил, хотя идея реформирования международной валютно-финансовой системы с целью укрепления ее стабильности и урегулирования как цель является лейтмотивом всех документов. Идея новой резервной валюты не соответствует интересам ЕС.

5. Реформирование международных финансовых институтов. Пересмотр роли и мандата МВФ в соответствии с новой структурой мировой валютно-финансовой системы, увеличение ресурсов МВФ для обеспечения выполнения им функции кредитора. Завершение в МВФ проводимой реформы квот и голосов, перераспределение голосов и квот в пользу стран с формирующимися рынками и развивающихся государств. Аннулирование пакета решений по реформе квот и голосов, согласованного в апреле 2008 г., и подготовка более радикального варианта реформирования с целью соответствующего отражения в ней экономического веса стран-членов.

Предложение об аннулировании пакета принятых решений поддержки и развития не получило, напротив, принят значительно более «мягкий» вариант: осуществить комплекс реформ по изменению квот МВФ и порядка принятия решений, согласованных в апреле 2008 г., и завершить следующий пересмотр квот к январю 2011 г. Этот вариант отражен и в общей позиции ЕС.

6. Сохранение финансирования развития, обеспечение поддержки развивающихся стран. Поддержка наиболее бедных и уязвимых слоев населения в развивающихся странах, а также финансирование инфраструктурных проектов как основы для экономического роста и одновременно обеспечивающих решение проблемы занятости.

Содействие развитию – безусловный приоритет саммита, и страны-члены «Группы двадцати» подтвердили свою коллективную от-

ветственность по смягчению социальных последствий кризиса в целях сведения к минимуму долгосрочного ущерба для глобального потенциала. Поддержка развивающихся стран в преодолении кризиса – одно из центральных положений «Общего языка» ЕС.

8. Опора на концепцию энергоэффективного роста, включая энергосбережение; снижение ценовой волатильности на основе обеспечения доверия и взаимозависимости между производителями, потребителями и транзитерами энергоресурсов; повышение роли ядерной и современной возобновляемой энергетики; разработка новых энергетических технологий.

Предложение развивает принципы глобальной энергобезопасности, принятые на саммите «Группы восьми» в Санкт-Петербурге в 2006 г. Эти вопросы отражения в итоговых документах не получили, хотя тема энергетической эффективности была включена в пакет предложений и неоднократно объявлялась в числе приоритетных премьер-министром Г. Брауном. Впрочем, и по проблемам защиты окружающей среды включено только одно обязательство: «рассматривать угрозу необратимых изменений климата на основе принципа общих, но дифференцированных обязанностей, и достичь соответствующих договоренностей на Конференции ООН по изменению климата, которая состоится в декабре 2009 г. в Копенгагене». То есть решение отложено, договорились договориться в будущем. В положениях «Общего языка» ЕС эти направления отражения не нашли, хотя в Заключении Президентства по итогам мартовского заседания Европейского совета подтверждается приверженность стран-членов ЕС целям повышения энергоэффективности и энергетической безопасности, снижения выброса парниковых газов до 30%.

Наиболее значимым элементом координации позиций России и стран-членов ЕС стала встреча президента России Д. Медведева и канцлера Германии А. Меркель накануне саммита. Главы государств отметили общность позиций Германии и России по вопросам повестки дня, в том числе и в отношении идеи «Хартии устойчивого экономического развития» [62], подчеркнув приоритетность обеспечения средне- и долгосрочной макроэкономической устойчивости. Оба лидера рассматривали лондонский саммит, начало работы «двадцатки». По проблемам отказа от протекционизма позиции не вполне совпадают. Российский президент допускает возможность принятия взвешенных защитных мер при условии их локальности и вре-

менного характера. Эту позицию Д. Медведев подтвердил еще раз в ходе пресс-конференции по итогам саммита [63].

А. Меркель, хотя и признает, что Вашингтонское обязательство не предпринимать протекционистские меры «это очень амбициозное высказывание и обещание», и что «тенденции к принятию различных защитных мер очень сильны», тем не менее подтверждает его безусловность и роль ЕК: «Мы должны всегда ориентироваться на то, что мы действительно будем придерживаться этого обязательства. У Европейского союза есть очень строгий наблюдательный орган: это Комиссия “европейских сообществ”».

Результаты и оценки

Заявление руководителей государств и правительств стран-членов «Группы двадцати» [64], принятое на саммите в Лондоне 2 апреля 2009 г., содержит 52 обязательства. 20 из них направлены на совершенствование финансового надзора и регулирования (11), а также укрепление глобальных финансовых институтов (9).

В числе обязательств решения по выделению дополнительного финансирования (более 1,1 трлн долл.) для стимулирования торговли, экономического роста, сдерживания безработицы, поддержки наиболее нуждающихся стран. Всего заявленные денежные средства составляют:

- 750 млрд долл. США в МВФ;
- 250 млрд долл. США в систему специальных прав заимствования;
- 100 млрд долл. США в средства дополнительного заимствования Международным банкам развития;
- 250 млрд долл. США для поддержки системы финансирования торговли;
- 50 млрд долл. США для социальной поддержки, развития торговли в развивающихся странах;
- 6 млрд долл. США дополнительных кредитов на льготных и гибких условиях беднейшим странам в течение последующих 2–3 лет;
- 5 трлн долл. США для поддержки национальных экономик с целью стимулирования роста экономики, сохранения и создания рабочих мест.

Однако в действительности сумма намного меньше, реально 5 трлн долл. – это оценка того, какие средства уже выделены или планируется выделить в рамках национальных про-

грамм для поддержки экономик стран-членов «двадцатки».

Увеличение на 500 млрд долл. США средств МВФ – до 750 млрд долл. – в настоящий момент уже формируется из 100 млрд долл., обещанных правительством Японии, 75 млрд евро в виде займа, согласованного в рамках ЕС; предположительно 35 млрд долл. может выделить Бразилия, 40 млрд долл. – Китай; Канада предложила выделить 20 млрд долл., ожидается, что США выделит 100 млрд долл., Норвегия – 4–5 млрд долл. Итого около 400 из заявленных 500 млрд долл. США.

Другой источник новых средств – пополнение в систему специальных прав заимствования МВФ. Однако преимущества от использования этого инструмента распределены неравномерно, поскольку СПЗ распределяются в соответствии с существующими квотами стран в МВФ, т.е. большая часть средств пойдет на укрепление резервов развитых государств, обладающих большей частью квот: США – 17%, Германия и Япония – по 6%, Великобритания и Франция – примерно по 5%.

Финансирование выделения беднейшим странам в течение последующих 2–3 лет дополнительных кредитов на льготных и гибких условиях на сумму 6 млрд долл. должно быть обеспечено за счет продаж золота МВФ, а также дополнительных доходов, источники которых также не ясны. По этим аспектам МВФ должен представить конкретные предложения на весенних совещаниях ВБ и МВФ.

Что касается дополнительных средств для МБР и 250 млрд долл. для поддержки системы финансирования торговли, фонды должны быть сформированы как новый пул ликвидных средств для поддержки мировой торговли МФК, который должен предоставить ликвидные средства в объеме до 50 млрд долл. для финансирования торговли в течение следующих трех лет. Значительную часть совместного финансирования должен обеспечить частный сектор (в рамках глобальных мер по обеспечению доступности не менее чем 250 млрд долл. для финансирования торговли в следующие два года). Для достижения этой цели предполагается предоставление 3–4 млрд долл. США в виде добровольных двусторонних взносов в этот пул МФК.

Приоритеты содействия развитию глобальной торговли и инвестиций, отказ от мер протекционизма отражены в семи конкретных решениях. Вновь подтверждено принятое в Вашингтоне обязательство – воздерживаться от возведения новых барьеров для инвестиций или

торговли товарами и услугами, введения новых ограничений на экспорт или осуществления мер по стимулированию экспорта, несовместимых с правилами Всемирной торговой организации (ВТО). Кроме того, лидеры согласились незамедлительно корректировать любые такие меры. Срок данного обещания продлен до конца 2010 г. Было формализовано предложение Г. Брауна о том, что страны будут незамедлительно извещать ВТО о любых протекционистских мерах. ВТО и другие международные организации в рамках соответствующих мандатов должны следить за тем, как соблюдаются принятые обязательства, и публиковать квартальные доклады по данной теме.

Обязательства в отношении содействия развивающимся странам, в том числе осуществления «Целей развития тысячелетия», исполнения обязательств по содействию развитию торговли, списанию долгов закреплены в шести решениях. Решения включают выделение дополнительных ресурсов от продажи золотых резервов МВФ, а также 6 млрд долл. дополнительных кредитов на льготных и гибких условиях беднейшим странам в течение последующих 2–3 лет.

Важным институциональным решением стало создание Совета по финансовой стабильности как преемника Форума финансовой стабильности, включающего страны-члены «Группы двадцати», членов ФФС, Испанию и Европейскую комиссию. Мандат Совета по финансовой стабильности подробно прописан в *Декларации об укреплении финансовой системы* [65] (17 обязательств). ФФС должен [66]:

- анализировать факторы уязвимости, затрагивающие финансовую систему, определять и контролировать требуемые в связи с ними меры;
- содействовать координации работы и обмену информацией между органами, ответственными за обеспечение финансовой стабильности;
- отслеживать изменения на рынках и их последствия для политики регулирования и предоставлять соответствующие рекомендации;
- предоставлять рекомендации в отношении оптимальной практики соблюдения стандартов регулирования и проводить соответствующую работу по мониторингу;
- проводить совместные стратегические обзоры деятельности международных органов по стандартизации;

- устанавливать руководящие принципы в отношении создания надзорных коллегияльных органов и поддерживать меры по созданию таких органов и участию в них;
- поддерживать планирование чрезвычайных мер по урегулированию трансграничных кризисов, в частности в отношении системообразующих компаний;
- сотрудничать с МВФ в проведении мероприятий по раннему предупреждению, для того чтобы выявлять возникающие макроэкономические и финансовые риски и информировать о таких случаях МВФК и министров финансов, а также руководителей центральных банков стран «Группы двадцати»; определять необходимые в связи с этим меры.

Предложения по реформе МВФ и ВБ, обсуждавшейся с осени 2008 г., завершились скромным ускорением срока выполнения комплекса реформ по изменению квот МВФ и порядка принятия решений, согласованных в апреле 2008 г. Поручение МВФ завершить следующий пересмотр квот к январю 2011 г. потребует очень серьезной работы и переговоров, поскольку увеличение квот для развивающихся стран означает необходимость их снижения для США, Японии, Великобритании, Франции, которые явно не стремятся к снижению своего влияния в международных финансовых институтах. Подготовка и согласование рекомендаций относительно ускоренного проведения реформ, касающихся принятия решений и их представления в ВБ к весенним совещаниям 2010 г., также будут непростыми, и скорее всего либо затянутся, либо закончатся решением, имеющим «видимость» изменений, аналогично формулировке Плана действий: «лидеры согласны с тем, что руководителей и старшее руководящее звено международных финансовых учреждений следует назначать в процессе открытого, прозрачного отбора с учетом их заслуг», вовсе не означающей справедливой избрания независимо от национальности.

Механизмы выделения ресурсов изложены в «Декларации о предоставлении ресурсов через международные финансовые институты» [67] (семь обязательств). Лидеры передали на исполнение международным организациям, прежде всего финансовым институтам, 30 мандатов различного характера. Министрам фи-

нансов поручено осуществить решения в сроки, предусмотренные Планом действий. СФС и МВФ должны проконтролировать ход работы совместно с Целевой группой по принятию финансовых мер и другими соответствующими органами и представить доклад к следующей встрече министров финансов, которая пройдет в ноябре в Шотландии. Это, скорее всего, будет наиболее значимая встреча этого года. Она важна и для председательства Великобритании, которая сможет использовать сформированный в рамках подготовки саммита потенциал для обеспечения результативности встречи, и для «двадцатки» в целом. Хотя лидеры и «достигли договоренности о том, чтобы вновь встретиться до окончания этого года для обсуждения процесса реализации... обязательств» [64], по состоянию на 20 апреля 2009 г. вопрос, кто будет принимать саммит, не был согласован. Обсуждаются варианты встречи в Японии в ноябре или в Вашингтоне в сентябре на полях Генеральной ассамблеи ООН. В любом случае, учитывая короткий промежуток времени, такие консультации сложно будет подготовить на должном уровне. Безусловно, у лидеров «двадцатки» будет возможность продолжить обсуждения и сверить позиции в рамках расширенного формата саммита «Группы восьми» в июле 2009 г., о чем премьер-министр Италии С. Берлускони сообщил на пресс-конференции, посвященной итогам саммита «двадцатки».

Преемственность и последовательность саммитов двух институтов также предполагают и график дальнейшей работы на 2009 г. по итогам лондонской встречи [68], включающий не только саммит в Ла-Маддалена 8–10 июля, но и все министерские встречи «Группы восьми».

План действий и декларации, конечно, являются компромиссом. В заявлении о том, что сформирован новый глобальный консенсус и «с сегодняшнего дня мы вместе будем управлять процессом глобализации для обеспечения ответственности и справедливости для всех, построения более устойчивого и более открытого и справедливого глобального общества» [69], безусловно, много риторики. Однако выработанный по совокупности проблем и направлений действий странами «двадцатки» компромисс сам по себе является важным достижением. Итоги саммита – результат усилий Великобритании и лично премьер-министра Брауна⁷. Существенный вклад внес и ЕС, хотя,

⁷ Для которого этот период не самый простой в национальной системе управления, причем как в отношениях с оппозицией, так и внутри правительства.

наверное, заявление о ведущей роли ЕС в деятельности «Группы двадцати» по преодолению кризиса [70] является преувеличением. Но в целом это результат коллективной работы.

На пресс-конференции, посвященной итогам встречи с президентом Мексики Г. Браун сформулировал пять тестов для саммита «Группы двадцати» [71], пять задач, которые должны быть реализованы на основе принятых лидерами «двадцатки» решений:

1. Восстановление роста в развивающихся (формирующихся) экономиках через увеличение ресурсов международных институтов.
2. Согласование мер по очистке банковских систем, более жесткого и прозрачного регулирования рынков и финансовых институтов.
3. Обязательства выполнения всех возможных мер по восстановлению роста.
4. Запуск глобальной торговли и отказ от протекционизма.
5. Восстановление на основе низкоуглеродных и экологически эффективных технологий.

Анализ документов позволяет сделать заключение, что четыре из пяти тестов Гордона Брауна для саммита «Группы двадцати» выполнены. Саммит прошел успешно.

Представляется целесообразным дать оценку саммита с точки зрения анализа исполнения «Группой двадцати» основных функций глобального управления: политическое управление на национальном уровне стран-членов, обсуждение и согласование подходов по ключевым проблемам, определение направлений дальнейших действий, принятие коллективных решений, реализация решений и развитие глобального управления (Табл. 1).

«Политическое управление на национальном уровне», т.е. насколько эффективен институт (саммит) для осуществления приоритетов и целей национальной политики стран-членов, конечно, зависит не только от эффективности международного института, но и от способности конкретного члена мобилизовать возможности международного института для осуществления приоритетов и целей национальной политики. Наибольшими возможностями, как правило, обладает страна-председатель. Представляется, что Г. Брауну удалось максимально реализовать приоритеты Великобритании в ходе подготовки к саммиту и «загрузить» задачи национальной программы выхода из кризиса в контекст решений «двадцатки». Оценка того, насколько полно остальным участникам

удалось решить задачи национальной политики через сотрудничество в рамках подготовки к саммиту, требует отдельного анализа. Однако очевидно, что для ЕС как объединения саммит стал эффективным инструментом реализации целей политики Сообщества. Положения и согласованные позиции ЕС нашли отражение в итоговых документах «двадцатки». ЕС и Испания стали полноценными членами Совета финансовой стабильности.

В части, касающейся осуществления функции «обсуждение», оценка вклада конкретного государства-члена (или ЕС как коллективного члена) в процесс обсуждения приоритетов и достижение общего понимания задач и действий, их места в повестке дня глобального развития составляет особую сложность. Наиболее очевидным стал вклад председателя по всем вопросам – от момента официального представления приоритетов председательству и повестки дня саммита до итоговых документов, на всех этапах подготовки и согласования и на всех уровнях, включая министерские встречи, рабочие и экспертные группы. Значительным и очевидным был и коллективный вклад ЕС, отраженный в документах встречи лидеров стран-членов ЕС – участниц саммита в Лондоне 22 февраля, неформального саммита 1 марта, а также итоговых документах заседания Европейского совета 19–20 марта 2009 г., документах по итогам встреч Совета по экономике и финансам, общим вопросам и внешней политике. В целом «двадцатка» стала ядром в формировании многостороннего диалога по ключевым проблемам преодоления кризиса и посткризисного развития.

С точки зрения функции «определение направления действий», т.е. влияния на развитие глобальных процессов, саммит также показал достаточную эффективность, определив в «Плане действий по выходу из глобального финансового кризиса» пять основных направлений работы. Решения, принятые на уровне ЕС, оказали существенное влияние на определение этих направлений.

Анализ исполнения функции «глобального управления» подтверждает потенциал трансформации «двадцатки» из инструмента антикризисного управления в механизм системного управления. «Группа двадцати», определив конкретные направления и действия по укреплению финансовой системы и передав 30 мандатов на их исполнение международным институтам, а также министрам финансов своих стран, оказывает системное влияние на процессы глобального управления. ЕС внес свой

Таблица 1. Результаты саммита «Группы двадцати» 2 апреля 2009 г.

Документы саммита «Группы двадцати»	Катализаторы исполнения обязательств	Мандаты международным организациям и институтам «Группы двадцати»	Типы взаимодействия				Заявленные денежные средства	Новые институты
			Управление в союзе с МО	Управление через МО	Управление вопреки МО	Управление без МО		
Заявление лидеров «Группы двадцати» на саммите в Лондоне	7 временных катализаторов	12 международным организациям: МВФ (6); СФС (1); МБР (1); ВБ (1); ВТО (1); ООН (1); МОТ (1); 1 министрам финансов	4	17	0	0	750 млрд долл. США в МВФ; 250 млрд долл. США в систему специальных прав заимствования; 100 млрд долл. США в средства дополнительного заимствования многосторонним банкам развития; 250 млрд долл. США для поддержки системы финансирования торговли; 5 трлн долл. США для поддержки национальных экономик с целью сохранения и создания рабочих мест; 50 млрд долл. США на нужды социальной защиты, стимулирования торговли и поддержания развития в странах с низким доходом; 6 млрд долл. США дополнительных кредитов на льготных и гибких условиях беднейшим странам в течение последующих 2–3 лет	Совет по финансовой стабильности
Декларация об укреплении финансовой системы	10 временных катализаторов	18 международным организациям: МВФ (4); СФС (9); БКБН (3); КГФС (1); ФАТФ(1); 1 министрам финансов	5	18	0	0	–	–
Декларация о предоставлении ресурсов через международные финансовые институты			1	1	0	0	3–4 млрд долл. США в виде добровольных двусторонних взносов в пул ликвидных средств для поддержки мировой торговли МФК	–
В итоге	17 временных катализаторов	30 мандатов международным организациям и 2 мандата министрам финансов	10	36	0	0	1,4 трлн долл. США; 3–4 млрд долл. США в виде добровольных двусторонних взносов в пул ликвидных средств для поддержки мировой торговли МФК; 6 млрд долл. США дополнительных кредитов на льготных и гибких условиях беднейшим странам в течение последующих 2–3 лет; 5 трлн долл. США для поддержки национальных экономик с целью сохранения и создания рабочих мест	1

Примечание. БКБН – Базельский комитет по банковскому надзору
 КГФС – Комитет по глобальной финансовой системе
 МБР – Многосторонние банки развития
 МФК – Международная финансовая корпорация
 СФС – Совет по финансовой стабильности
 ФАТФ – Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег

вклад, не только через рекомендации по реформе МВФ и ВБ, но и формируя предложения по определению дальнейшего алгоритма работы «двадцатки», модальностей ее взаимодействия с «Группой восьми», ОЭСР, ФФС.

Способность лидеров стран-членов «Группы двадцати» применить свое политическое влияние для принятия приемлемых и последовательных решений также оказалась достаточно высокой. Безусловно и влияние «двадцатки» на развитие процессов и институтов «глобального управления» (реформа МВФ и ВБ, выделение дополнительных источников финансирования для МВФ, трансформация Форума финансовой стабильности в Совет, новые условия регулирования финансовых рынков и стандарты отчетности). Многие из этих предложений были коллективными предложениями ЕС. Позиция ЕС сильно повлияла на обязательства обеспечить фискальную и ценовую стабильность в долгосрочной перспективе, развертывание стратегий по выходу из программ поддержки финансового сектора и восстановления мирового спроса, с тем, чтобы ограничить долговременные издержки для экономических систем, снизив, таким образом, масштаб фискальных мер, необходимый в более долгосрочном плане.

«Litmus test» (основной тест) эффективности – «реализация решений». Его еще предстоит пройти. Анализ исполнения принятых в рамках саммита обязательств должен показать, насколько эффективным институтом глобального управления может стать «Группа двадцати», а также насколько весомым будет вклад ЕС и стран-членов ЕС в их исполнение.

Однако если в рамках подготовки Вашингтонского саммита были безусловны лидерство и вклад президентства и Европейской комиссии, то в ходе подготовки лондонского саммита роль и вклад председательствования значительно уступали роли институтов ЕС, Европейской комиссии (председатель), Совета по экономике и финансам, Совета по общим вопросам и внешней политике, Группы высокого уровня, а также роли лидеров Германии, Франции, Италии (в силу председательствования в «восьмерке»); вкладу формальных и неформальных саммитов. Это еще один аргумент в пользу постоянного института президента ЕС. Ратификация Лиссабонского договора и эффективный постоянный президент⁸ и министр иностранных дел⁹ создадут новый институциональный фундамент для вызовов будущего.

Приложение 1

Положения из Доклада Гордона Брауна «На пути к Лондонскому саммиту». Глобальный договор [30]

Ведущие экономики мира могут согласовать глобальный договор международных скоординированных мер для восстановления стабильности и реализации курса устойчивого восстановления:

- анализ воздействия и эффективности уже предпринятых для стимулирования глобального спроса мер, как на национальном, так и на международном уровне (глобальными финансовыми институтами) и оценить их последствия для будущего;
- немедленные действия для существенного увеличения ресурсов МВФ с целью усиления его способности выделения займов для поддержки стран, страдающих от снижения потоков капитала, и поддержки стимулирования спроса;
- немедленные действия, последовательно проводимые во всех странах, осу-

ществляемые в конкретных временных рамках, направленные на поддержку национального и международного заимствования, обеспечивающие достаточную капитализацию банков, их возможности привлечения необходимого финансирования, в том числе через работу с неликвидными активами, и, в случае необходимости, прямое государственное кредитование или кредитование центральным банком;

- отказ от протекционизма всеми странами, введение прозрачного механизма мониторинга обязательств и меры по увеличению доступа к финансированию для проведения торговых операций;
- реформирование финансовых регуляторов – ликвидация провалов регулирования, повышение качества

⁸ Например, бывший премьер-министр Великобритании Т. Блэр.

⁹ Например, бывший премьер-министр Бельгии Г. Верхофстадт.

корпоративного управления и скоординированного регулирования для создания глобальных финансовых рынков, обслуживающих потребности экономики;

- создание системы раннего предупреждения, усиление роли МВФ для поддержки сбалансированного роста;

- реформа международных финансовых институтов, увеличение их ресурсов, повышение доступа к ресурсам МВФ и усиление голоса и участия в МВФ развивающихся стран;
- исполнение обязательств увеличения поддержки содействия развитию для защиты беднейших стран от последствий кризиса.

Приложение 2

Основные положения из «Заявления Председателя встречи лидеров стран ЕС, принимающих участие в Лондонском саммите “Группы двадцати”, Канцлера Германии Ангелы Меркель [32]

А) Обновление регулирования глобального финансового рынка

«...Мы поручаем Международному валютному фонду (МВФ) и Форуму финансовой стабильности (ФФС) осуществлять мониторинг, содействовать реализации международных рекомендаций по осуществлению Плана действий (принятого на саммите в Вашингтоне) и доложить о результатах странам-членам «Группы двадцати».

На саммите в Лондоне мы будем настаивать на введении следующих наиболее значимых элементов будущего глобального финансового рынка:

- реализации реформ для обеспечения создания банками дополнительных буферных ресурсов; ФФС, другие институты и рабочие группы подготовят необходимые для этого рекомендации в кратчайшие сроки;
- осуществлении действий, направленных против юрисдикций, обеспечивающих возможности налоговых укрытий; ФАТФ, ОЭСР и ФФС должны подготовить соответствующие предложения для встречи министров финансов «Группы двадцати» в марте;
- создании эффективной системы раннего предупреждения МВФ и ФФС. Результаты должны быть представлены на заседании Комитета МВФ и на саммите «Группы двадцати» и опубликованы в совместном докладе.

Мы обязуемся обсудить в Лондоне меры усиления финансовой системы для будущего с тем, чтобы согласовать широкую «Хартию

принципов финансового регулирования» как вклад в формирование «Хартии для устойчивой экономической деятельности».

В) Краткосрочные меры, направленные на преодоление искажений в условиях конкуренции

Мы обязуемся осуществлять национальные меры и планы финансового спасения таким образом, чтобы минимизировать искажения условий конкуренции. «Группа двадцати» должна выработать общие принципы реализации таких мер.

С) Обеспечение устойчивой экономической политики

Мы будем активно поддерживать обсуждение новой Хартии для устойчивой экономической деятельности на саммите в Лондоне, и мы отмечаем значение работы над ее первым элементом – набором общих принципов и стандартов по правомерности, чистоте и прозрачности международной экономической и финансовой деятельности, начатой в рамках процесса «Группы восьми».

Мы обязуемся не предпринимать действий, нарушающих принципы ВТО, и поддерживаем ВТО в ее усилиях по созданию системы мониторинга протекционистских действий.

Д) Совершенствование международного сотрудничества – усиление международных институтов

Мы согласились поддерживать удвоение¹⁰ ресурсов МВФ. Мы должны обсудить возможности реформы инструментов взаимодействия МВФ с тем, чтобы усилить его возможности для поддержки стран-членов в период кризиса.

¹⁰ В итоговых документах зафиксировано решение об утроении ресурсов МВФ.

Мы согласились работать с МВФ и ВБ в рамках конкретного процесса и графика реформирования системы управления этих институтов с тем, чтобы обеспечить их соответствие новому состоянию мировой экономики.

Мы должны усилить мандаты МВФ и ФФС по обеспечению эффективного мониторинга

глобальных экономических рисков и действию системы раннего предупреждения для предотвращения повторения кризиса в будущем.

Мы твердо поддерживаем расширение и усиление ФФС и включение в него основных финансовых и экономических игроков, и считаем, что соответствующие действия должны быть реализованы до начала саммита в Лондоне.

Приложение 3 Заключение Президентства по итогам саммита Европейского совета 19–20 марта 2009 г. «Общий язык» к саммиту «Группы двадцати» в Лондоне» [45]

Выполнение ведущей роли в международных действиях, необходимых для скорейшего возвращения к устойчивому экономическому росту. Для этого ЕС должен:

(i) продолжать международную координацию мер финансового стимулирования, как можно скорее реализовать запланированные программы;

(ii) обеспечить восстановление функционирования кредитных рынков и потоков кредитования для экономики. Действовать скоординированно для обеспечения равных правил игры для всех;

(iii) обеспечить преемственность финансовых мер с долгосрочными целями устойчивой финансовой государственной политики, повышения производительности, преодоления проблем старения населения и климатических изменений;

(iv) избегать всех форм протекционизма, скорейшим образом достичь согласия по всем модальностям Дохийской повестки;

(v) поддерживать многосторонние инициативы по финансированию торговли.

Усиление возможностей по управлению и предотвращению кризиса на глобальном уровне

(vi) передать МВФ мандат на мониторинг и содействие реализации Вашингтонского плана действий, в сфере финансового регулирования в тесной координации с ФФС;

(vii) усовершенствовать инструменты МВФ по мониторингу и его ключевую роль в предотвращении кризисов. Укрепить сотрудничество между МВФ и ФФС, направленное на выявление

системных рисков и слабых мест, обеспечить применение корректирующих мер странами-членами;

(viii) существенно увеличить ресурсы МВФ. Страны-члены ЕС готовы предоставить на добровольной основе поддержку МВФ в форме займа объемом 75 млрд евро;

(ix) реализовать реформу системы квотирования и голосования в МВФ в соответствии с решениями апреля 2008 г. Пересмотреть процесс выбора менеджмента МВФ, обеспечить его прозрачность. Приветствовать расширение ФФС, включение всех стран-членов «Группы двадцати», Испании и ЕК, и поддержать институциональное усиление ФФС;

(x) осуществить работу по выработке консенсуса по Глобальной хартии устойчивой экономической деятельности и принять ее¹¹.

Совершенствование регулирования финансовых рынков

(xi) повысить прозрачность и подотчетность;

(xii) обеспечить необходимое регулирование и надзор за финансовыми рынками, продуктами и участниками, которые могут представлять системные риски, без исключения и независимо от страны происхождения;

(xiii) обеспечить международный надзор за деятельностью рейтинговых агентств;

(xiv) повысить прозрачность и устойчивость рынков кредитных деривативов;

(xv) защитить финансовые системы от непрозрачных и слабо регулируемых юрисдикций, включая офшоры. Обязать ФАТФ и ОЭСР подготовить рекомендации, списки таких юрис-

¹¹ Идея Хартии последовательно проводится в документах ЕС, включается в повестку дня председательства Италии в «Группе восьми», но не нашла отражения в документах саммита «двадцатки».

дикций и инструменты надлежащего санкционирования;

(xvi) принять принципы здорового корпоративного управления и вознаграждения;

(xvii) укрепить сотрудничество по надзору, создать коллегия надзорных органов до конца 2009 г.;

(xviii) усовершенствовать регулирование, касающееся банковского капитала, обеспечить создание банками дополнительных ресурсов, рабочим группам подготовить соответствующие рекомендации с учетом эффективности существующих правил (Basel II);

(xix) усовершенствовать пруденциальные правила и стандарты отчетности для смягчения проциклических эффектов, повысить подотчетность Международного совета стандартов отчетности (International Accounting Standard Board) на основе дальнейшего реформирования его системы управления и мандата;

(xx) обеспечить жесткое следование принципам финансового регулирования и прозрач-

ности, с возможностью применения эффективных, пропорциональных и убедительных санкций.

Поддержка развивающихся стран в преодолении кризиса

(xxi) содействовать глобальному развитию;

(xxii) обеспечить выполнение обязательств по увеличению содействия развитию, подтвердить приверженность исполнению обязательств «Целей развития тысячелетия» и содействия развитию торговли;

(xxiii) в полной мере использовать другие источники финансирования, такие как экспортные кредиты и гарантии инвестиций, поддержку исследований и технологий, мира и безопасности, экологии. Повысить эффективность и координацию ресурсов и инструментов;

(xxiv) способствовать поддержке МБР развивающихся стран.

Литература

1. Transcript and Q&A given by the Prime Minister at the Loughborough University, 20 April 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page19061>.

2. Obama's rescue plan is 'road to hell', claims EU president // Guardian.co.uk. 25 March 2009, available at: <http://www.guardian.co.uk/business/2009/mar/25/obama-rescue-eu-criticism>.

3. President Bush Attends Summit on Financial Markets and the World Economy. G20 Information Centre. University of Toronto. 15.11.2008, available at: <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2008-leaders-bush-081115.html>.

4. Встреча Президента России Д.А. Медведева с представителями средств массовой информации по завершении форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», Перу, Лима // Информационный бюллетень Министерства иностранных дел Российской Федерации. 24.11.2008. URL: [http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/62f37df128ea1f6fc325750b0050ac26/\\$FILE/24.11.2008.doc](http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/62f37df128ea1f6fc325750b0050ac26/$FILE/24.11.2008.doc) (дата обращения: 14.05.09).

5. Informal Meeting of heads of State or Government on 7 November 2008. Agreed Language / Council of the European Union, available at: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf.

6. Council of the European Union (2008) Economic and Financial Affairs. 2894th Council meeting. Luxembourg.

7 October 2008. 1378/08 (presse 279) SN 4750/1/08 REV 1 (presse), available at: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf.

7. Council of the European Union (2008) Brussels European Council 15 and 16 October 2008. Presidency Conclusions. 14368/08, available at: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/103441.pdf.

8. Euro group Declaration on the concerted European action plan of the Euro area countries. Summit of the Euro area countries / The official web site of the French Presidency in the Council of the European Union. 12.10.2008, available at: http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-10_2008/PFUE-12.10.2008/sommet_pays_zone_euro_declaration_plan_action_concertee.

9. Introduction by the President of French Republic to the European Council session on the financial crisis / Paris Europlace. The Paris Financial Markets Organization. 15.10.2008, available at: <http://www.paris-europlace.net/links/doc063934.htm>.

10. President Bush Discusses Financial Markets and World Economy / The White House. President George W. Bush. 13.11.2008, available at: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081113-4.html>.

11. Press Briefing by Senior Administration Officials on Summit on Financial Markets and the World Economy / The White House. President George W. Bush. 15.11.2008, available at: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081115-7.html>.

12. Декларация саммита «Группы двадцати» по финансовым рынкам и мировой экономике / Официальный сайт Президента Российской Федерации. 16.11.2008. URL: <http://www.kremlin.ru/events/articles/2008/11/209291/209303.shtml> (дата обращения: 14.05.09).
13. «Fighting on all fronts: tackling the global slowdown and climate change». José Manuel Durão Barroso, President of the European Commission. Globalisation Council, Lisbon, 21 November 2008 SPEECH/08/636 / Europa. Press Room. Press Releases. 21.11.2008, available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/636&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.
14. Speech to the Lord mayor's banquet / The official site of Prime Minister's Office. 10.11.2008, available at: <http://www.number10.gov.uk/page17419>.
15. PM Statement on the G20 Summit / The official site of Prime Minister's Office. 17.11.2008, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page17499>.
16. The official site of Prime Minister's Office. Archive Autumn 2008, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page17138>; <http://www.number10.gov.uk/Page17161>; <http://www.number10.gov.uk/Page17303>; <http://www.number10.gov.uk/Page17317>; <http://www.number10.gov.uk/Page17364>; <http://www.number10.gov.uk/Page17385>; <http://www.number10.gov.uk/Page17475>.
17. Economic crisis needs international response, available at: <http://www.number10.gov.uk/>.
18. Speech to DFID conference on eliminating world poverty. Transcript of a speech given by the Prime Minister to a conference on world poverty held by the Department for International Development in London on 9 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18554>.
19. Transcript of a speech to African leaders given by the Prime Minister at Lancaster House in London on 16 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18639>.
20. Pre-G20 briefing with foreign media. A transcript of a briefing on the G20 for foreign media given by the Prime Minister on 23 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18739>.
21. Joint statement by Gordon Brown and Australian Prime Minister Kevin Rudd on strengthening the strategic security partnership between the UK and Australia, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18860>.
22. Building the global low carbon recovery Friday 30 January 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18201>.
23. http://business.maktoob.com/NewsDetails-20070423207849-Open_Letter_from_the_Global_Competitiveness_Forum_to_the_Leaders_of_G20_Member_Countries.htm
24. Weekly Q&A session Prime Minister. House of Commons debates. Wednesday, 4 February 2009, available at: <http://www.theyworkforyou.com/debates/?id=2009-02-04a.835.7>.
25. European Commission (2009) Communication from the Commission – Temporary Community framework for State aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis // Official Journal of the European Union. 22.1.2009. (2009/C 16/01).
26. Q&A session on the Global Economy with the Brookings Institute. Tuesday 10 February 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18266>.
27. Текст совместной статьи Премьер-министра Великобритании Гордона Брауна и Премьер-министра Италии Сильвио Берлускони. URL: http://www.g8italia2009.it/G8/Home/News/G8-G8_Layout_locale-1199882116809_InterventoBerlusconi.htm (дата обращения: 14.05.09).
28. Statement of the G7 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting, available at: <http://www.g7finance.tesoro.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/G8/it/2009ItalianPresidency/Meetings/February/Communiques/Documents/Comunicato.pdf&%5d>.
29. Financial Stability Forum, available at: http://www.g8italia2009.it/G8/Home/News/G8-G8_Layout_locale-1199882116809_1199889366921.htm.
30. 'The Road to the London Summit. PM Report. 18.02.2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/media-centre/latest-news/?view=News&id=13722811>.
31. G20 summit to cost 19 million pounds: British minister. Livemint.com. 28 March 2009, available at: <http://www.livemint.com/2009/03/28010513/G20-summit-to-cost-19-mn-pound.html>.
32. Federal Chancellery – Chair's Summary of the Berlin G 20 Preparatory Summit, available at: http://www.bundesregierung.de/nn_6538/Content/EN/Pressemitteilungen/BPA/2009/2009-02-22-chair-summary.html.
33. The High level group on Financial Supervision in the EU, Chaired by Jacques de Larosiere. Report. Brussels. 25 February 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14529_en.pdf.
34. Joint Press Lines of the Heads of State or Government on the Outcomes of the Informal meeting held in Brussels on March 1 2009 confirm principles and recovery plan agreed in October 2008, available at: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/106390.pdf.
35. US/UK accord on priorities for the London Summit, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/timeline-events/brown-usa/>.
36. Gordon Brown's address to the US Congress «Build tomorrow today». 04.03.2009, available at:

- <http://www.londonsummit.gov.uk/en/media-centre/latest-news/?view=Speech&id=14436691>.
37. Preparation of the G20 London Summit: Spanish contribution, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/global-update/cp-spain/spains-position/>.
38. Press Conference with Chancellor Merkel. Transcript of the Press Conference given by the Prime Minister and the German Chancellor Angela Merkel at Downing Street, 14 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18617>.
39. Pre-G20 briefing with foreign media. A transcript of a briefing on the G20 for foreign media given by the Prime Minister on 23 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18739>.
40. План действий по выходу из глобального финансового кризиса. 2 апреля 2009 г. Лондон. URL: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/04/214938.shtml> (дата обращения: 14.05.09).
41. Transcript of a press conference given by the Prime Minister and European Commission President Jose Manuel Barroso on 16 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18644>.
42. Bower T. Gordon Brown. Harper Perennial. 2005.
43. PM speech to European Parliament. Transcript of an address to the European Parliament on 24 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18718>.
44. 2931st meeting of the Council Economic and Financial Affairs Brussels. 10 March 2009. 7048/09 (Presse 54), available at: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/en/ecofin/106576.doc>.
45. Presidency Conclusions – Brussels, 19/20 March 2009, 7880/09 18 ANNEX 1 Agreed Language with a view to the G20 Summit in London, available at: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/106809.pdf.
46. A Joint Statement between the People's Republic of China and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on Strengthening Cooperation, and Actively Dealing With The International Financial Crisis. 2 February 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18220>.
47. A Joint Statement by the Prime Minister and President of Brazil Luiz Inácio Lula da Silva in Brasilia, Brazil. 26 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18772>.
48. Transcript of press conference with Kevin Rudd. The official site of the Prime Minister's Office. 31 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18866>.
49. A joint declaration by the Prime Minister and Mexican President Felipe Calderon. London. 30 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18853>.
50. PM discusses G20 goals in Chile, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18817>.
51. G20 Working Group 1 Enhancing Sound Regulation and Strengthening Transparency. Final Report. 25 March 2009, available at: http://www.g20.org/Documents/g20_wg1_010409.pdf; G20 Working Group on Reinforcing International Cooperation and Promoting Integrity in Financial Markets (WG2). Final Report. 27 March 2009, available at: http://www.g20.org/Documents/g20_wg2_010409.pdf; G-20 WORKING GROUP 3: REFORM OF THE IMF. Final Report. 4 March 2009, available at: http://www.g20.org/Documents/g20_wg3_010409.pdf; G-20 Working Group 4 The World Bank and other Multilateral Development Banks. FINAL REPORT. March 2009 http://www.g20.org/Documents/g20_wg4_010409.pdf.
52. HM Treasury. 7 January 2009. UK Objectives for the G20 in 2009.
53. G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué. 14 March 2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/media-centre/latest-news/?view=News&id=14928236>.
54. Коммюнике по итогам встречи министров финансов БРИК. 13 марта 2009 г. Хоршем, Великобритания. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/official/index.php?id4=7172> (дата обращения: 14.05.09).
55. Предложения Российской Федерации к саммиту «Группы двадцати» в Лондоне (апрель 2009 г.) / Официальный сайт Президента РФ. 16 марта 2009 г. URL: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/03/213992.shtml> (дата обращения: 14.05.09).
56. China calls for new reserve currency. Financial Times. 23 March 2009, available at: http://www.ft.com/cms/s/0/7851925a-17a2-11de-8c9d-0000779fd2ac.html?nclick_check=1.
57. Совместное заявление министров финансов, экономики и руководителей центральных (национальных) банков государств-членов Евразийского экономического сообщества о реформировании международной финансовой архитектуры 14.03.2009. URL: http://www1.minfin.ru/ru/press/press_releases/index.php?id4=7169 (дата обращения: 14.05.09).
58. Выступление Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина на открытии Всемирного экономического форума в Давосе // Информационный бюллетень Министерства иностранных дел Российской Федерации. 28.01.2009. URL: [http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/77aa29fc759377acc325754d004efba7/\\$FILE/29.01.2009.doc](http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/77aa29fc759377acc325754d004efba7/$FILE/29.01.2009.doc) (дата обращения: 14.05.09).
59. Пресс-конференция по итогам саммитов ОДКБ и ЕврАзЭС // Информационный бюллетень Министерства иностранных дел Российской Федерации. 05.02.2009. URL: [http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/ea95715151208eefc3257554004ee4f7/\\$FILE/05.02.2009.doc](http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/ea95715151208eefc3257554004ee4f7/$FILE/05.02.2009.doc) (дата обращения: 14.05.09).

60. Joint Statement by the UK Chancellor and Russian Deputy Prime Minister Kudrin on UK-Russia Economic and Financial Dialogue. 04.02.2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/media-centre/latest-news/?view=PressS&id=13475149>.
61. Lord Malloch-Brown takes London Summit agenda to Russia. The London Summit 2009. 13 March 2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/media-centre/latest-news/?view=News&id=14826809>.
62. Пресс-конференция по итогам российско-германских переговоров. 31 марта 2009 г. Берлин. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/03/214545.shtml> (дата обращения: 14.05.09).
63. Пресс-конференция по итогам заседания глав государств и правительств «Группы двадцати». 2 апреля 2009 г. Лондон. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/04/214669.shtml> (дата обращения: 14.05.09).
64. London Summit – Leaders’ Statement. The London Summit 2009. 2 April 2009 available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/final-communicue>.
65. Declaration on strengthening the financial system. The London Summit 2009. 02 April 2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/annex-strengthening-fin-sysm>.
66. Заявление об укреплении финансовой системы / Официальный сайт Президента РФ. 2 апреля 2009 г. URL: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/04/214941.shtml> (дата обращения: 14.05.09).
67. Declaration on strengthening the financial system. The London Summit 2009. 02 April 2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/annex-strengthening-fin-sysm>.
68. Forthcoming events 2009. The London Summit 2009, available at: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/future-events>.
69. G20 press conference. The London Summit 2009. 2 April 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18934>.
70. European Commission (2009) EU drives G20 crisis action, available at: http://ec.europa.eu/news/economy/090402_1_en.htm.
71. PM and President Calderon press conference. The London Summit 2009. 31 March 2009, available at: <http://www.number10.gov.uk/Page18870>.