

# АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

## «И они встретятся снова»: оценка результатов первого саммита «Группы двадцати»

М.В. Ларионова, Ю.К. Зайцев, М.Р. Рахмангулов\*

*В статье представлен анализ результатов первого саммита лидеров стран – членов «Группы двадцати». Рассмотрены позиции стран – участниц «Группы восьми» по вопросам повестки дня саммита, особое внимание уделено Европейскому союзу как коллективному члену обоих институтов. На основе документов и публичных выступлений лидеров стран и официальных лиц высокого уровня оценивается вклад участников саммита «Группы двадцати» в итоговые решения саммита. Дается прогноз развития института и его возможного взаимодействия с «Группой восьми» в краткосрочной и среднесрочной перспективе.*

«Я думаю, это был очень успешный саммит. И они встретятся снова», – так подвел итоги саммита лидеров «Группы двадцати» Джордж Буш в заявлении для прессы<sup>1</sup>. Простота выражения, характерная для заявлений уходящего президента США, не уменьшает значения действительно исторического события. Первая встреча лидеров «Группы двадцати», созданной в формате министров финансов почти десятилетие назад в 1999 г. после финансового кризиса в Азии, стала новым этапом развития не только мировой финансовой архитектуры, но и системы глобального управления. Этот факт с удивлением отмечают многие участники саммита, включая президента России: «Вы знаете, я еще некоторое время назад вообще ничего не ожидал от “двадцатки” в Вашингтоне. И самой “двадцатки” не ожидал. Такое оформление или встреча в Вашингтоне казались абсолютно невозможными. Но это произошло, и надо признать, что тот документ, который был подго-

товлен в Вашингтоне, оправдал надежды практически всех делегаций. Это не значит, что он идеальный или что после этого сразу же разрешился кризис, возникла новая конфигурация финансовых отношений в мире. Но он всеобъемлющий. Там именно те проблемы, те предложения, которые, в общем, были подготовлены самыми разными странами»<sup>2</sup>.

Следующий саммит «Группы двадцати» состоится 2 апреля 2009 г. в Лондоне<sup>3</sup>. Открытым остается вопрос, станет ли этот новый институт альтернативой «Группе восьми», новым центром глобального управления; будет ли развиваться в качестве еще одной опоры системы международных институтов, постепенно замещающая «восьмерку»; или произойдет «специализация» форумов, и оба будут действовать как легитимные центры глобального управления с взаимодополняющими повестками дня. Анализ результатов саммита в Вашингтоне позволяет дать предварительный прогноз дальнейшего развития.

Программа конкретных мер по реализации одобренных участниками саммита принципов реформы финансовых рынков содержится в разделе Декларации саммита, озаглавленном «План действий по реализации принципов реформы».

Итоговый документ, принятый на основе консенсуса, является вершиной айсберга сложного переговорного процесса и согласительных процедур, по нему сложно оценить относительный вклад участников в итоговые решения и их влияние на принятые обязательства. Можно предположить, что наиболее благопри-

\* Материал подготовлен д. полит. н., проректором ГУ ВШЭ, директором Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ Мариной Владимировной Ларионовой и стажерами – исследователями Исследовательской группы «Группы восьми» Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ Юрием Константиновичем Зайцевым и Марком Ринадовичем Рахмангуловым.

<sup>1</sup> President Bush Attends Summit on Financial Markets and the World Economy. G20 Information Centre. University of Toronto. 15.11.2008 // <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2008-leaders-bush-081115.html>.

<sup>2</sup> Встреча президента России Д.А. Медведева с представителями средств массовой информации по окончании форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», Перу, Лима. Информационный бюллетень Министерства иностранных дел Российской Федерации. 24.11.2008 // [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).

<sup>3</sup> Oral Answers to Questions – Prime Minister. House of Commons debates. 26.11.2008 // <http://www.theyworkforyou.com/debates/?id=2008-11-26a.714.4>.

ятные 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.

Позиция стран – членов ЕС определена в документе с символическим названием «Общий язык», выработанном по итогам неформального саммита глав государств и правительств стран – членов ЕС 7 ноября 2008 г.<sup>4</sup> Очевидно, что работа по согласованию общей позиции по коллективным мерам по преодолению финансового кризиса и его последствий осуществлялась системно и на нескольких уровнях. Точкой отсчета в переговорах по выработке коллективного ответа стали решения заседания экономического и финансового совета, принятые в начале октября<sup>5</sup> и в свою очередь заложившие основу Заключения Председателя по итогам заседания Европейского Совета 15–16 октября в части, касающейся этого вопроса<sup>6</sup>. По вопросам обеспечения ликвидности и поддержки финансовых институтов, а также институциональным механизмам антикризисного управления, конкретные меры сформулированы также в Декларации по согласованному Европейскому плану действий стран – членов еврозоны<sup>7</sup>. Таким образом, странам – членам ЕС удалось подойти к саммиту «Группы двадцати» с согласованными позициями по основным направлениям, вошедшим в итоговый документ встречи Плана действий по реализации принципов реформы.

**Меры по повышению уровня транспарентности 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.

Правительство Германии настаивало на необходимости повысить транспарентность на финансовых рынках в процессе управления рисками, с которыми сталкиваются банки, через усиление контроля со стороны правительственных структур<sup>8</sup>. Великобритания, поддерживая эти предложения, настойчиво предостерегала партнеров от протекционистской политики<sup>9</sup>. По этому вопросу позиция премьер-министра Великобритании в значительной степени совпадает с позицией президентской администрации США. Практически каждое выступление американского президента сопровождалось призывами препятствовать протекционизму и сохранять приверженность принципам свободной торговли. Этот принцип зафиксирован в разделе «Приверженность открытой глобальной экономике» Декларации саммита.

Представители американской администрации также подчеркивали необходимость повышения уровня транспарентности как на национальном уровне, путем улучшения правил предоставления отчетности по ценным бумагам<sup>10</sup>, так и на международном – посредством приведения разных стандартов бухгалтерского учета к единым нормам и усиления степени раскрытия финансовой информации компаниями<sup>11</sup>. Усиление транспарентности финансовой системы стало одной из основных задач специального органа – Президентской рабочей группы по финансовым рынкам<sup>12</sup>. К числу предло-

<sup>4</sup> Informal Meeting of heads of State or Government on 7 November 2008. Agreed Language. Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf).

<sup>5</sup> Economic and Financial Affairs. 2894<sup>th</sup> Council meeting. Luxemburg, 7 October 2008. 1378/08 (presse 279) SN 4750/1/08 REV 1 (presse). Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf).

<sup>6</sup> Brussels European Council 15 and 16 October 2008. Presidency Conclusions. 14368/08. Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/103441.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/103441.pdf).

<sup>7</sup> Eurogroup Declaration on the concerted European action plan of the Euroarea countries. Summit of the Euroarea countries. The official web site of the French Presidency in the Council of the European Union. 12.10.2008 // [http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-10\\_2008/PFUE-12.10.2008/sommet\\_pays\\_zone\\_euro\\_declaration\\_plan\\_action\\_concertee](http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-10_2008/PFUE-12.10.2008/sommet_pays_zone_euro_declaration_plan_action_concertee).

<sup>8</sup> Greater transparency and stricter supervision. The official site of the Federal Government of Germany. 24.10.2008 // [http://www.bundesregierung.de/nn\\_6538/Content/EN/Artikel/2008/10/2008-10-24-china-asem\\_en.html](http://www.bundesregierung.de/nn_6538/Content/EN/Artikel/2008/10/2008-10-24-china-asem_en.html).

<sup>9</sup> PM's words on the EU Council. The official web site of Prime Minister. 7.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17385>.

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

<sup>11</sup> Press Briefing by Daniel Price and David McCormick on the Summit on Financial Markets and the World Economy. The White House. President George W. Bush. 12.11.2008 // <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081112-4.html>.

<sup>12</sup> Statement by the President's Working Group on Financial Markets. US Department of the Treasury. Press Room. 06.11.2008 // <http://www.treas.gov/press/releases/hp1177.htm>.

жений администрации США также относится идея создания инфраструктуры, которая могла бы стать площадкой для проведения внебиржевых торгов производными финансовыми инструментами. Меры по повышению уровня транспарентности, изложенные в «Плане действий по реализации принципов реформы», и анализ позиций стран – членов «восьмерки» позволяют предположить высокий уровень их консенсуса по этому направлению действий «Группы двадцати».

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»<sup>13</sup>, оказал влияние на принятые решения.

Наиболее радикальной при этом была позиция президента Франции Николя Саркози, который в своем выступлении перед Европейским Советом заявил о необходимости «полной перестройки системы в глобальных масштабах». Более того, он призвал к формированию «новой формы капитализма», в котором «финансы служили бы людям и компаниям, а не наоборот». Своё отношение к повышению уровня регулирования и надзора Саркози сформулировал следующим образом: «Ни один финансовый институт не должен оставаться вне регулирования». Усиление подотчетности частных компаний, по мнению президента Франции, должно выразиться в ограничении размеров вознаграждения в них<sup>14</sup>.

С целью повышения качества пруденциального надзора Российская Федерация предложила создать новое международное рейтинговое агентство, учредителями которого выступили бы страны<sup>15</sup>, а также «компетен-

тные международные арбитражные институты»<sup>16</sup>. Эти предложения не нашли отражения в итоговом документе саммита. Лидеры стран «двадцатки» выбрали более консервативный подход – укрепление существующих международных надзорных механизмов. Для этого стороны призвали органы регулирования принять комплекс мер, направленных на обеспечение соответствия рейтинговых агентств высоким стандартам, установленным международной организацией органов регулирования рынка ценных бумаг. Данная мера позволит укрепить надзор за этими органами, а также даст стимулы предоставлять рынкам объективную и качественную информацию и оценки.

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. В документе нашла отражение позиция Российской Федерации о необходимости формирования системы управления рисками, которая была бы адекватной современным технологиям управления<sup>17</sup>.

Представители Канады заявили о необходимости регулирования любых финансовых операций, проводимых с привлечением заемного капитала, а также ограничения размера заемных средств, используемых для подобных операций. Кроме того, они предложили применять комплексный подход ко всем видам финансовых институтов при сохранении различных требований к разным видам финансовой деятельности, для реализации которого необходима координация между правительством, центральным банком и другими органами государственного регулирования на национальном уровне. А для лучшей оценки системных рисков

<sup>13</sup> Informal Meeting of heads of State or Government on 7 November 2008. Agreed Language. Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf).

<sup>14</sup> 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 // <http://www.paris-europlace.net/links/doc063934.htm>.

<sup>15</sup> Комментарии Д.В. Панкина для информационных агентств (пресс-конференция). Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. 17.11.2008 // <http://www.minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id4=6790>.

<sup>16</sup> Выступление президента России Д.А. Медведева на рабочем заседании глав государств и правительств «Группы двадцати». Вашингтон, 15 ноября 2008 г. Информационный бюллетень Министерства иностранных дел Российской Федерации. 17.11.2009 // [http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/018b5b06a5929623c3257504004e6c26/\\$FILE/17.11.2008.doc](http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/018b5b06a5929623c3257504004e6c26/$FILE/17.11.2008.doc).

<sup>17</sup> Вступительное слово на совещании по подготовке к участию России в саммите «Группы двадцати». Официальный сайт Президента Российской Федерации. 31.10.2008 // [http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/31/1854\\_type63378\\_208605.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/31/1854_type63378_208605.shtml).

и большей координации действий, предпринимаемых на национальном уровне, необходимо укрепление роли международных регулирующих институтов.

Премьер-министр Японии Таро Асо также предложил для обсуждения комплексные меры повышения качества регулирования мировой финансовой системы:

- Международное сотрудничество при выработке совместных подходов к регулированию финансовой системы.
- Расширение системы регулирования на ранее неохваченные ею области, особенно рейтинговые агентства. Создание региональных рейтинговых агентств.
- Реформа существующих и внедрение новых принципов аудита<sup>18</sup>.

Необходимость регулирования всех аспектов финансовой системы – рынков, компаний и финансовых продуктов – разделяла и администрация США. Однако при этом представители США обращали внимание на необходимость умеренного регулирования, таким образом, чтобы это не наносило вред эффективности системы и не замедляло еще сильнее темпы роста экономики<sup>19</sup>. 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<sup>20</sup>.

**Согласованность действий** всех участников финансовых рынков для преодоления внутренних и трансграничных угроз и обеспечения стабильности принята Декларацией в качестве основы 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 по финансовой стабильности (ФФС) и других международных структур, определяющих стандарты финансовой деятельности<sup>21</sup>.

Позиция Николя Саркози по этому вопросу заключалась в том, что «теория разделения»<sup>22</sup> не подтвердилась на практике, и поскольку весь мир взаимосвязан, необходим согласованный подход, учитывающий позиции стран с развивающимися экономиками (emerging economies) и не ущемляющий интересы развивающихся стран. В связи с этим французский президент предложил избавиться от «серых зон» в мировой экономике, наличие которых подрывает усилия стран по координации своих действий. К подобным «серым зонам» он, в частности, отнес офшорные центры<sup>23</sup>.

Джордж Буш также подчеркнул важность усиления кооперации между финансовыми властями разных стран, вплоть до координирования национального законодательства и регулирования<sup>24</sup>. При этом министр финансов США в своих выступлениях подчеркивал необходимость использования различных инструментов макроэкономической политики в соответствии с индивидуальными условиями, сложившимися в каждой стране<sup>25</sup>.

Представители правительства Канады также заявили о необходимости совместных действий участников мировой финансовой системы для корректировки глобальных дисбалансов путем проведения согласованной макроэконо-

<sup>18</sup> Press Conference by Mr. Taro Aso, Prime Minister. The official web site of the Prime Minister of Japan and his Cabinet. Speeches and Statements by Prime Minister. 30.10.2008 // [http://www.kantei.go.jp/foreign/asospeech/2008/10/30kaiken\\_e.html](http://www.kantei.go.jp/foreign/asospeech/2008/10/30kaiken_e.html).

<sup>19</sup> President Bush Discusses Financial Markets and World Economy. The White House. President George W. Bush. 13.11.2008 // <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081113-4.html>.

<sup>20</sup> 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 // <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081115-7.html>.

<sup>21</sup> Economic and Financial Affairs. 2894<sup>th</sup> Council meeting. Luxemburg, 7 October 2008. 1378/08 (presse 279) SN 4750/1/08 REV 1 (presse). Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf).

<sup>22</sup> Ослабление зависимости между экономиками разных стран или групп стран. См., например: M. Ayhan Kose, Christopher Otrok, Eswar Prasad. Global Business Cycles: Convergence or Decoupling? IMF Working Paper No. 08/143. International Monetary Fund. 01.06.2008 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08143.pdf>.

<sup>23</sup> 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 // <http://www.paris-europlace.net/links/doc063934.htm>.

<sup>24</sup> President Bush Discusses Financial Markets and World Economy. The White House. President George W. Bush. 13.11.2008 // <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081113-4.html>.

<sup>25</sup> Statement by Secretary Henry M. Paulson, Jr. at the International Monetary and Financial Committee Meeting, US Department of the Treasury. Press Room. 11.10.2008 // <http://www.treasury.gov/press/releases/hp1196.htm>.

мической политики и подходящей политики установления обменных курсов валют. При этом подчеркивалась необходимость исполнения рекомендаций Форума по финансовой стабильности всеми странами в максимально короткие сроки<sup>26</sup>.

Представители всех стран – участниц саммита согласились с приоритетностью скоординированных действий, предпринимаемых различными государствами, приводя в качестве примера одновременное снижение учетных ставок, проведенное центральными банками ведущих развитых стран 8 октября 2008 г.<sup>27</sup>

**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<sup>28</sup>, так и стран – участниц саммита «Группы двадцати». Российской стороной было выдвинуто предложение о повышении легитимности международных финансовых институтов и укреплении их законодательной базы на основе новых международных соглашений, что могло бы способствовать росту их эффективности<sup>29</sup>. Министерство финансов Российской Федерации выступило за развитие сети региональных институтов по преодолению мирового финансового кризиса, введение критериев развития экономики, в том числе и бюджетного дефицита<sup>30</sup>, предъявление особых требований к отдельным государствам, чья валюта является резервной и чьи валюты пользуются многие страны<sup>31</sup>. Однако данное предложение не

нашло отражения в итоговой Декларации саммита «Группы двадцати». Лидеры ограничились набором рекомендаций, которым должны следовать надзорные и регулирующие органы, национальные и региональные власти для усиления сотрудничества в области регулирования, защиты рынков и инвесторов и международной финансовой системы от противозаконных действий и структур.

Необходимость реформирования международных финансовых институтов не была поставлена под сомнение ни одним из участников саммита. Тем не менее были предложены разные подходы к проведению подобных реформ. Основой повышения эффективности финансовых институтов, согласно документам ЕС, должна стать **реформа международной экономической архитектуры**. Однако в качестве конкретных мер страны – члены ЕС предложили, прежде всего, усиление МВФ, модернизацию его инструментов и усиление ресурсов; определение Вашингтонским саммитом «метода работы, который позволит быстро продвинуться к реформе»<sup>32</sup>; 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 и предполагают, что центральная роль МВФ в эффективной международной финансовой архитектуре будет координироваться с деятельностью ФФС»<sup>33</sup>.

<sup>26</sup> Statement by the Minister of Finance on the Upcoming G7 Meeting, Department of Finance Canada. 08.10.2008 // <http://www.fin.gc.ca/news08/08-074e.html>.

<sup>27</sup> Statement by the Hon. Masaaki Shirakawa Governor of Bank of Japan, Alternate Governor of the Fund and Bank for Japan, at the Joint Annual Discussion Washington D.C. Ministry of Finance Japan. 13.10.2008 // [http://www.mof.go.jp/english/if/imf\\_wb\\_081013st.pdf](http://www.mof.go.jp/english/if/imf_wb_081013st.pdf).

Statement by the Minister of Finance on the Upcoming G7 Meeting, Department of Finance of Canada. 08.10.2008 // <http://www.fin.gc.ca/news08/08-074e.html>.

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

<sup>28</sup> Informal Meeting of heads of State or Government on 7 November 2008. Agreed Language. Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf).

<sup>29</sup> Вступительное слово на совещании по подготовке к участию России в саммите «Группы двадцати». Официальный сайт Президента Российской Федерации. 31.10.2008 // [http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/31/1854\\_type63378\\_208605.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/31/1854_type63378_208605.shtml).

<sup>30</sup> А. Кудрин сравнил критерии бюджетного дефицита и развития экономики с критериями, принятыми в ЕС в рамках Маастрихтских соглашений: «Если для Еврозоны существуют условия Маастрихта, это должен быть мировой Маастрихт». Комментарии А.Л. Кудрина для информационных агентств. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. 12.11.2008 // <http://www1.minfin.ru/ru/official/index.php?pg4=2&id4=6769>.

<sup>31</sup> Комментарии А.Л. Кудрина для информационных агентств в Совете Федерации. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. 12.11.2008 // <http://www.minfin.ru/ru/official/index.php?id4=6780>.

<sup>32</sup> Informal Meeting of heads of State or Government on 7 November 2008. Agreed Language. Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf).

<sup>33</sup> Ibid.

Реформа международных институтов, которая обеспечит отражение структурных изменений в мировой экономике и растущую роль развивающихся рынков, была одним из центральных положений позиции стран БРИК: «Мы согласны, что международные организации должны пересмотреть существующие структуры управления, правила и инструменты для повышения легитимности и эффективности своей деятельности, а также для повышения потенциала по решению глобальных проблем. Реформа Международного валютного фонда и Всемирного банка должна быть продолжена и направлена на достижение более справедливого баланса голосов и участия между развитыми и развивающимися странами. Форум финансовой стабильности должен расширить членство, включив представителей стран с развивающимися рынками»<sup>34</sup>. Эта коллективная воля развивающихся стран, выраженная в Коммюнике БРИК, оказала несомненное влияние на соответствующие положения Декларации «двадцатки».

Представители Канады поддержали большее представительство стран, добившихся в последнее время значительных экономических успехов, при принятии важных решений в области мировых финансов, в частности выступили за расширение Форума по финансовой стабильности<sup>35</sup>. По мнению министра финансов Канады, МВФ мог бы оказывать существенное содействие стабильности финансовой системы в области надзора, консультирования и в тех случаях, когда это необходимо, предоставления финансовой помощи нуждающимся странам. Для увеличения эффективности деятельности Фонда в развивающихся странах необходимо усилить его сотрудничество с другими международными организациями<sup>36</sup>.

По мнению руководителя Центрального банка Японии, многочисленные призывы реформировать Всемирный банк и Международ-

ный валютный фонд свидетельствуют об уверенности членов мирового сообщества в том, что именно эти институты могут сыграть важную роль в преодолении финансового кризиса<sup>37</sup>. Таким образом, нет необходимости в отказе от принципов и институтов Бреттон-Вудской системы и создании нового порядка. Достаточно внести в нее необходимые изменения. Итоговая Декларация саммита не содержит упоминания о необходимости создания новой международной финансовой системы, а ограничивается набором мер, предполагающих реформирование уже существующих институтов, усиление МВФ, укрепление сотрудничества с ФСС и другими институтами.

На оформление дальнейшего процесса реформ и определение его ритма существенное влияние оказала позиция ЕС, заключавшаяся в следующем: «Период в 100 дней, начинающийся с 10 ноября, должен быть использован для определения мер по реализации принципов, которые были сформулированы. В конце этого периода мы предлагаем провести саммит, повестка дня которого включала бы 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»<sup>38</sup>.

В целом можно сказать, что не только «импульс проведения саммита шел от Европы»<sup>39</sup>, но 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 Николя Саркози и его делегация представляли (формально) только Францию, стал важным примером «европейской солидарности». Председательствующая

<sup>34</sup> Совместное коммюнике по итогам встречи министров финансов Бразилии, России, Индии и Китая (БРИК). Пресс-служба Минфина России. 7.11.2008 // [http://www1.minfin.ru/ru/press/press\\_releases/index.php?id4=6759](http://www1.minfin.ru/ru/press/press_releases/index.php?id4=6759).

<sup>35</sup> «“Boring” Canada’s Financial Tips for the World». Jim Flaherty’s column in Financial Times. Department of Finance Canada. 13.11.2008 // <http://www.fin.gc.ca/news08/08-091e.html>.

<sup>36</sup> Statement Prepared for the International Monetary and Financial Committee of the Board of Governors of the International Monetary Fund. Department of Finance Canada. 11.10.2008 // <http://www.fin.gc.ca/news08/08-077e.html>.

<sup>37</sup> Statement by the Hon. Masaaki Shirakawa Governor of Bank of Japan, Alternate Governor of the Fund and Bank for Japan, at the Joint Annual Discussion Washington, D.C. Ministry of Finance Japan. 13.10.2008 // [http://www.mof.go.jp/english/if/imf\\_wb\\_081013st.pdf](http://www.mof.go.jp/english/if/imf_wb_081013st.pdf).

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> «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 // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/636&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

Франция (формально) уступила им место представителя интересов ЕС в форуме<sup>40</sup>.

Премьер-министр Великобритании Гордон Браун, приложивший огромные усилия для преодоления кризиса в своей стране и при этом последовательно исповедовавший принцип недостаточности системы национальных мер, сумел настоять на том, чтобы его позиция по фундаментальной реформе финансовых институтов<sup>41</sup> стала основой идеологии коллективных усилий на общеевропейском и глобальном уровнях. 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<sup>42</sup> были частью пакета предложений кабинета лейбористов и интенсивно продвигались премьер-министром Великобритании на всех уровнях. Следует отметить, что Гордон Браун в полном объеме использовал потенциал саммита для реализации функции национального управления, т.е. легитимации и повышения эффективности национальной политики через инструмент международных коллективных решений. При этом как никто другой из лидеров он сумел сбалансировать в своих выступлениях и предложениях за-

дачи преодоления кризиса и дальнейшего развития глобальной повестки дня<sup>43</sup>.

Практически все участники саммита исходили из принципа, что 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.

В частности, Российская Федерация ввела ряд инструментов для регулирования процессов кредитования, банкротства, погашения долга, рефинансирования участников рынков ценных бумаг<sup>44</sup>, в то время как Великобритания сконцентрировала усилия на поддержке сектора домашних хозяйств, малого и среднего бизнеса, а также увеличила инвестиции в государственный сектор<sup>45</sup>.

Существенные меры для поддержания ликвидности и рефинансирования на рынках капитала предприняло Правительство Германии, создав фонды для стабилизации финансовых рынков в качестве обеспечения государственных гарантий. Размер фонда составил 80 млрд евро<sup>46</sup>. Федеральное правительство Германии также предоставило гарантии на сумму более 400 млрд евро для возобновления межбанковских займов<sup>47</sup>. Правительство Италии внесло

<sup>40</sup> Последнее, однако, вовсе не означает, что Николя Саркози собирается уступить позиции лидера, определяющего развитие региональных и глобальных процессов, с передачей компетенции и функций президентства в ЕС Чехии. Напротив, уже началась подготовка нового парижского «саммита» (или конференции, формат в настоящее время уточняется) в развитие решений Декларации. Мероприятие намечено на январь, вместе с Саркози его будет принимать специальный посланник «четверки» по Ближнему Востоку Тони Блэр.

<sup>41</sup> Speech to the Lord mayor's banquet. The official site of Prime Minister's Office. 10.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/page17419>.

<sup>42</sup> PM Statement on the G20 Summit. The official site of Prime Minister's Office. 17.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17499>.

<sup>43</sup> См., например: PM broadcast on financial stability programme. The official site of the Prime Minister's Office. 09.10.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17138>; Speech on global economy. The official site of the Prime Minister's Office. 13.10.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17161>; Speech to Business Leaders. The official site of Prime Minister's Office. 27.10.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17303>; Doorstep on the economy. The official site of the Prime Minister's Office. 28.20.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17317>; Speech in Doha. The official site of the Prime Minister's Office. 02.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17364>; PM's words on EU Council. The official site of the Prime Minister's Office. 07.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17385>; Doorstep with Mr Ban Ki Moon. The official site of Prime Minister's Office. 13.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17475>.

<sup>44</sup> «План действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики», подготовленный в соответствии с поручением президента Российской Федерации. Интернет-портал Правительства Российской Федерации. 7.11.2008 // <http://www.government.ru/content/governmentactivity/mainnews/archive/2008/11/07/898859.htm>.

<sup>45</sup> November Press Conference. The Official site of the Prime Minister's Office. 12.11.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17432>.

<sup>46</sup> Maßnahmenpaket zur Stabilisierung des Finanzmarkts beschlossen. Bundesministerium der Finanzen. 17.10.2008 // [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_54090/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2008/10/20081710\\_PM52.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_54090/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2008/10/20081710_PM52.html).

<sup>47</sup> German Government agrees to set up financial market stabilization fund. The official site of German Government. 17.10.2008 // [http://www.bundesregierung.de/nn\\_6538/Content/EN/Artikel/2008/10/2008-10-13-finanzmarktgesetz\\_en.html](http://www.bundesregierung.de/nn_6538/Content/EN/Artikel/2008/10/2008-10-13-finanzmarktgesetz_en.html).

существенный вклад в регулирование последствий финансового кризиса. Это стало возможным благодаря декретам, касающимся срочных мер, направленных на поддержание стабильности кредитной системы, продолжение выдачи кредитов предприятиям и потребителям<sup>48</sup>.

Власти Японии, так же как и правительство Великобритании, уделили особое внимание поддержке малого и среднего бизнеса, который обеспечивает удовлетворение значительной части внутреннего спроса<sup>49</sup>. План, представленный японским премьером, содержал следующий набор краткосрочных мер: избавление от неликвидных («плохих») активов<sup>50</sup> путем их справедливой оценки, своевременного раскрытия информации по ним и списания их со счетов кредитных организаций; предоставление государством ликвидности банкам при одновременном гарантировании их способности давать кредиты реальному сектору; интегрированный подход к размещению «плохих» активов финансовых институтов и избавление компаний-заемщиков от излишних долгов.

Для управления последствиями финансового кризиса и их преодоления в странах – участницах саммита были реализованы некоторые институциональные преобразования. В России была создана рабочая группа реагирования на мировой финансовый кризис, целью которой стали восстановление ликвидности кредитных организаций, пополнение запасов долгосрочной и среднесрочной ликвидности банков<sup>51</sup>. Правительство Великобритании сформировало экономический совет, задачами которого стали поддержка среднего и малого бизнеса, а также регулирование ипотечного рынка<sup>52</sup>. В ЕС была создана система координации. Решениями экономического и финансового со-

вета 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 требованием к их предоставлению<sup>53</sup>. На уровне Еврогруппы было решено усилить процедуры координации и обмена информацией между правительствами, президентом Европейского Совета, президентом Европейской комиссии, президентом ЕЦБ и президентом Еврогруппы<sup>54</sup>. Европейский Совет принял решение об учреждении специального механизма оценки и обмена информацией по вопросам финансового кризиса («the financial crisis cell»), который включал бы представителей всех вышеупомянутых институтов. Этот механизм также включает президента ЕС, президента ЕК, президента ЕЦБ и центральных банков стран – членов ЕС, а также президента Еврогруппы<sup>55</sup>.

Итак, несколько существенных итогов.

Во-первых, реализованы все намеченные цели. Выработано и зафиксировано общее понимание причин кризиса, согласованы принципы реформирования финансовых рынков, определены конкретные незамедлительные меры по реализации пяти согласованных принципов. Декларация саммита, раздел «План действий по реализации принципов реформ» содержат необходимые катализаторы исполнения принятых решений: определяют ответственных, сроки реализации незамедлительных мер, намечают следующие шаги. Примечательно, что в Декларации, принятой по итогам саммита, содержатся как незамедлительные, так и среднесрочные меры. В то же время в предложения ряда стран – участниц вошли также и долго-

<sup>48</sup> 9 и 13 октября Советом министров Италии были одобрены Декрет № 155 и Декрет № 157. Dossier «Misure urgenti per la stabilità del sistema creditizio». Dossier del 3 novembre 2008. Presentazione. 03.11.2008 // [http://www.governo.it/GovernoInforma/Newsletter/nwl\\_notizia.asp?idnn=2170&idnwl=391](http://www.governo.it/GovernoInforma/Newsletter/nwl_notizia.asp?idnn=2170&idnwl=391).

<sup>49</sup> Statement by Shoichi Nakagawa Minister of Finance and Minister of State for Financial Services. Ministry of Finance Japan. 14.10.2008 // <http://www.mof.go.jp/english/others/dan081014e.pdf>.

<sup>50</sup> Non-performing loans.

<sup>51</sup> Госдума создала рабочую группу реагирования на финансовый кризис. Информационное агентство РИА – Новости. 02.10.2008 // <http://www.rian.ru/crisis/20081002/151813333.html>.

<sup>52</sup> Press Conference with the Foreign Secretary at the EU Council. The Official site of the Prime Minister's Office. 16.10.2008 // <http://www.number10.gov.uk/Page17206>.

<sup>53</sup> Economic and Financial Affairs. 2894<sup>th</sup> Council meeting. Luxemburg, 7 October 2008. 1378/08 (presse 279) SN 4750/1/08 REV 1 (presse). Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf).

<sup>54</sup> Eurogroup Declaration on the concerted European action plan of the Euroarea countries. Summit of the Euroarea countries. The official web site of the French Presidency in the Council of the European Union. 12.10.2008 // [http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-10\\_2008/PFUE-12.10.2008/sommet\\_pays\\_zone\\_euro\\_declaration\\_plan\\_action\\_concertee](http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-10_2008/PFUE-12.10.2008/sommet_pays_zone_euro_declaration_plan_action_concertee).

<sup>55</sup> Brussels European Council 15 and 16 October 2008. Presidency Conclusions. 14368/08. Council of the European Union // [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/103441.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/103441.pdf).

срочные меры. Можно предположить, что членам «Группы двадцати» не удалось выработать общие подходы по развитию международной финансовой системы на долгосрочную перспективу. Так, например, премьер-министр Японии Таро Асо выступил за сохранение мировой валютной системы, основанной на долларе<sup>56</sup>, в то время как представители России не раз заявляли о необходимости и даже неизбежности возникновения нескольких доминирующих валют<sup>57</sup>. Обсуждение и подготовка предложений по долгосрочным мерам поручены министрам финансов, экспертам и международным организациям. Сформулировать их необходимо к следующему саммиту (апрель 2009 г.).

Во-вторых, положения Декларации выйдут за пределы вопросов финансовой политики и регулирования. Участники саммита зафиксировали обязательства, направленные на защиту от риска «протекционизма и от замыкания в себе в периоды финансовой нестабильности»<sup>58</sup>. 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 экспорта, несовместимых с правилами Всемирной торговой организации (ВТО). Кроме того, лидеры поручили министрам торговли попытаться уже в 2008 г. достигнуть договоренности по условиям выхода на успешное завершение Дохийской повестки дня раунда ВТО<sup>59</sup>.

В-третьих, несмотря на кризис и его последствия, Декларация подтверждает приверженность стран – участниц саммита Целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия.

В-четвертых, в поле приоритетов партнерства стран – участниц саммита «Группы двадцати» остаются принципиально важные вопросы, включая энергетическую безопас-

ность и изменение климата. Наконец, лидеры подтвердили намерение сотрудничать на многосторонней основе в целях обеспечения продовольственной безопасности и восстановления стабильности экономики.

Таким образом, декларация «Группы двадцати» не ограничивается вопросами финансового кризиса и финансового управления, что стало возможным только в результате выхода на уровень лидеров глав государств и правительств, которые могут принять на себя ответственность за осуществление основных функций глобального управления.

В целом саммит эффективно реализовал функции глобального управления: обсуждение международных проблем и определение основных направлений коллективных действий; выработка и принятие коллективных решений и дальнейшее развитие глобального управления. Лидеры заложили основу для реализации принятых решений, потенциал реформирования системы международных институтов. Можно предположить, что «Группа двадцати» станет еще одним легитимным центром глобального управления, финансово-экономическим саммитом. В то же время, вероятно, «Группа восьми» сохранит свое значение как форум со сложившейся повесткой дня. При этом приоритетность вопросов политического сотрудничества, проблем безопасности, экологии, развития, уже давно ставших центральными в деятельности «восьмерки», будет усиливаться<sup>60</sup> (Рис. 1). «Разделение труда», возможно, будет способствовать более глубокой проработке этих проблем, концентрации ресурсов, а в перспективе сможет снять основания для критики за бесконечное расширение повестки дня и неспособность справиться с принятыми обязательствами.

Вместе с тем в долгосрочной перспективе может проявиться другая тенденция. В случае, если повестка дня, не связанная с экономикой

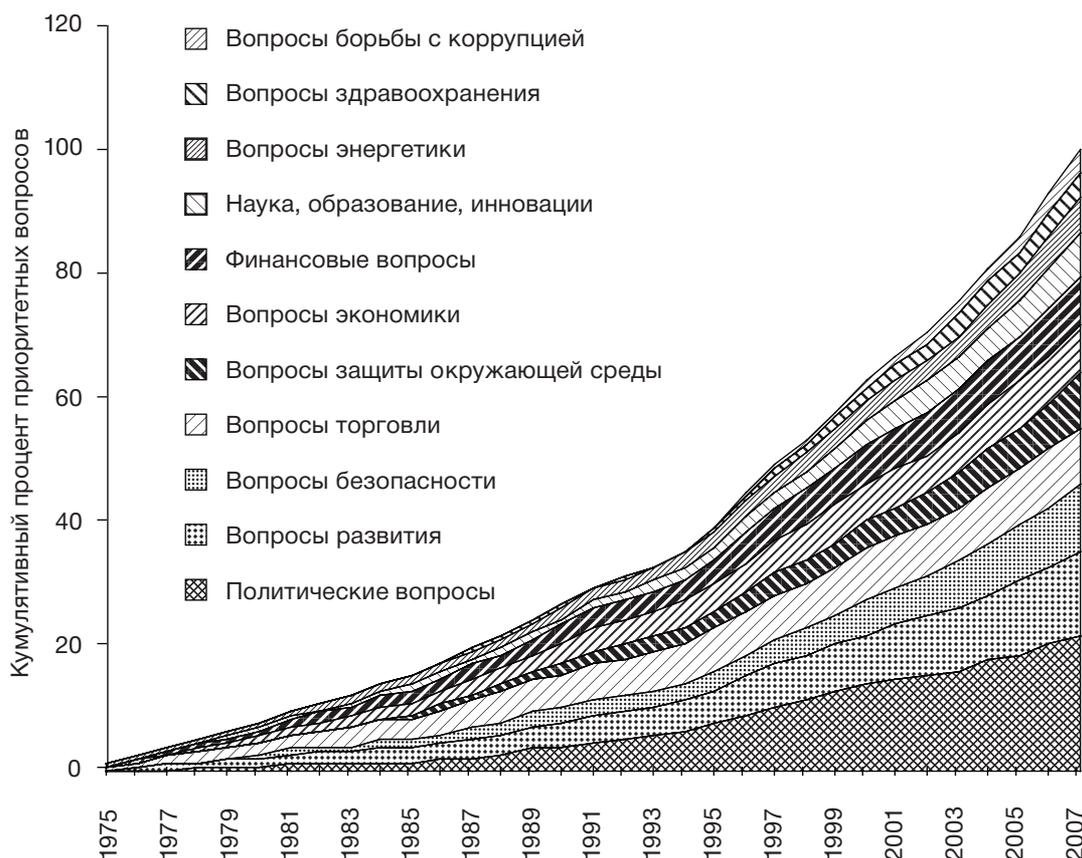
<sup>56</sup> Overcoming the Current Crisis Taro Aso's proposals at the Summit on Financial Markets and the World Economy. The Prime Minister of Japan and His Cabinet. 15.11.2008 // [http://www.kantei.go.jp/foreign/asospeech/2008/11/081115\\_tarosproposal.pdf](http://www.kantei.go.jp/foreign/asospeech/2008/11/081115_tarosproposal.pdf).

<sup>57</sup> Вступительное слово на совещании по подготовке к участию России в саммите «Группы двадцати». Официальный сайт Президента Российской Федерации. 31.10.2008 // [http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/31/1854\\_type63378\\_208605.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/31/1854_type63378_208605.shtml).

<sup>58</sup> Декларация саммита «Группы двадцати» по финансовым рынкам и мировой экономике. Официальный сайт Президента Российской Федерации. 16.11.2008 // <http://www.kremlin.ru/events/articles/2008/11/209291/209303.shtml>.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Анализ приоритетов «Группы семи/восьми» показывает, что в повестке дня института, который зародился как экономический саммит, в последнее десятилетие преобладают политические вопросы (21,9%), ставшие центральными с начала 1990-х гг., а также проблемы развития (13,3%) и безопасности (10,6%), приобретшие особую актуальность с начала 2000-х гг. Можно предположить, что приоритетность этих вопросов будет усиливаться.



**Рис. 1.** Распределение приоритетных вопросов в повестке дня «Группы восьми»

и финансами, будет обсуждаться в формате «двадцатки», «Группа двадцати» может постепенно заменить «восьмерку». Это будет в полной мере соответствовать необходимости увеличения представительности последней, расширения числа участников, включая наиболее крупных представителей развивающихся стран.

Мы живем в интересное время. Ведь уже через четыре месяца можно будет оценить, стал ли кризис катализатором оздоровления системы глобального управления или нет.

## Литература

Хайнал П.И. Группа восьми и Группа двадцати: эволюция, роль и документация. М.: Логос, 2008

(Hajnal P.I. The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation. Aldershot: Ashgate, 2007).

Kirton J. The G20: Representativeness, Effectiveness and Leadership in Global Governance // Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century / J.J. Kirton, J.P. Daniels, A. Freytag (eds.). Aldershot: Ashgate, 2001. P. 143–172.

Kirton J. Guiding Global Economic Governance: The G20, the G7, and the International Monetary Fund at Century's Dawn // New Directions in Global Economic Governance: Managing Globalisation in the Twenty-First Century / J.J. Kirton, G.M. von Furstenberg (eds.). Ashgate: Aldershot, 2001. P. 143–169.

Centre for Global Studies, L20: The G20 at the Leaders' Level // [www.l20.org](http://www.l20.org)

Centre for International Governance Innovation, L20 Project // [www.cigionline.org/research/l20\\_events.php](http://www.cigionline.org/research/l20_events.php).