



УДК 338.124.4
ББК 65.9 (2Рос) 8
Д-750

Решения G20 о скоординированной антикризисной экономической политике и российский опыт

*С.М. Дробышевский,
С.Г. Синельников,
П.В. Трунин*

Группа двадцати (G20) была основана в 1999 году в ответ на проблемы, поставленные финансовыми кризисами конца 1990-х и растущее понимание того, что страны с развивающейся рыночной экономикой не были адекватно представлены в мировых экономических обсуждениях. Инициаторами создания были министры финансов Группы семи (G7), осознавшие необходимость ведения диалога с развивающимися странами по ключевым вопросам экономической и финансовой политики. В настоящее время к числу стран, входящих в G20, относятся страны G8 (G7 и Россия) и ЕС, а также Австралия, Аргентина, Бразилия, Индия, Индонезия, КНР, Мексика, Саудовская Аравия, Турция, ЮАР и Южная Корея.

Группа двадцати (G20) реализует свою деятельность в формате международных совещаний министров финансов и глав центральных банков, представляющих 20 экономик: 19 крупнейших национальных экономик и Европейский союз (ЕС). В совокупности на G20 приходится около 90% мирового валового национального продукта, 80% мировой торговли (включая торговлю внутри ЕС) и две третьих населения мира. Начиная с 2008 года, совещания в рамках G20 стали проводиться на уровне руководителей государств. В условиях глобального кризиса стало очевидным преимущество G20 как площадки для совещаний, по сравнению с G8. Включая в себя как развитые, так и развивающиеся страны, G20 в большей степени отражает изменившуюся расстановку сил на мировой арене в начале XXI века.

Учитывая активную роль России в обсуждении и принятии решений G20, в данной статье нам представляется интересным рассмотреть экономическую политику России в период кризиса на фоне согласованных решений G20 и соответствующей политики ведущих стран. Сначала мы кратко остановимся на истории последних саммитов G20, предложениях российской стороны, а затем рассмотрим политику России в области основных решений, принятых на данных встречах.

Основные результаты саммитов G20

Вашингтонский саммит G20, состоявшийся 15 ноября 2008 года, стал первой в истории «двадцатки» встречей на высшем уровне. По ее итогам была принята декларация, предусматривающая реализацию шагов по преодолению мирового экономического кризиса и содержащая план действий по реформированию международной финансовой системы.

В декларации было отмечено, что нарастание кризисных явлений в мировой экономике связано с недостаточным учетом участниками рынка имеющихся рисков; использованием финансовыми посредниками непродуманных методов управления рисками; растущей сложностью и непрозрачностью финансовых инструментов и чрезмерным использованием кредитов для биржевой игры. Регулирующие и надзорные органы на финансовых рынках в ряде развитых стран должным образом не учитывали и не боролись с нарастающими риска-



ми на финансовых рынках, не принимали во внимание финансовые инновации и системные последствия мер регулирования, осуществляемых на национальном уровне.

К числу ключевых факторов, лежавших в основе сложившейся ситуации, были отнесены непоследовательная и недостаточно скоординированная макроэкономическая политика и неадекватные структурные реформы, приведшие к мировой финансовой нестабильности.

В декларацию саммита в качестве одного из пяти принципов реформирования финансовых рынков был включен предложенный Россией пункт о необходимости реформирования международных финансовых организаций (МВФ, Всемирного банка и др.). По настоянию стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия, КНР) в окончательный текст декларации были также включены:

- предложение о повышении роли развивающихся стран в МВФ и усилении роли самого Фонда;

- упоминание в разделе, посвященном причинам кризиса, того факта, что этот кризис произошел, в частности, из-за недостатков проводимой национальной макроэкономической политики в ряде развитых стран.

Вместе с тем в Декларации саммита не нашло отражение российское предложение о создании нового международного рейтингового агентства, учредителями которого были бы страны, а не частные компании (была лишь достигнута договоренность об определении правил работы агентств, а также о том, чтобы они стали поднадзорными органам государственной власти)¹.

Лондонский саммит G20 состоялся 2 апреля 2009 года. По его итогам были опубликованы заявление лидеров стран «двадцатки» и три дополнительных документа: Декларация об укреплении финансовой системы, Декларация о предоставлении ресурсов через международные финансовые институты и Отчет о результатах реализации Вашингтонского плана действий G20.

Предложения России к Лондонскому саммиту были сделаны по следующим основным направлениям и затем частично учтены при подготовке итоговых документов саммита:

- Согласование макроэкономической и бюджетной политики между ведущими экономиками.

- Стимулирование внутреннего спроса в период кризиса.

- Совершенствование регулирования и надзора над финансовой системой.

- Реформирование международной валютно-финансовой системы.

- Реформирование международных финансовых институтов.

- Финансирование экономического развития.

- Повышение финансовой грамотности населения.

- Повышение энергоэффективности экономик.

Питтсбургский саммит G20 состоялся 24-25 сентября 2009 года. По его итогам было принято Заявление глав государств «двадцатки», которое поставило цель двигаться к бескризисному развитию на основе Рамочного соглашения об уверенном, устойчивом и сбалансированном росте.

Ключевыми предложениями России на саммите стали следующие:

- Россия совместно с другими странами БРИК призвала к реформированию Бреттон-Вудских институтов и предложила перераспределить квоты МВФ в пользу динамично формирующихся рынков и развивающихся стран в размере 7%, а квоты Всемирного банка – в размере 6%.

- Наряду с другими странами G20 Россия призвала к созданию глобальной системы мониторинга экономической ситуации в странах «двадцатки».

Лидеры стран «Группы 20» частично учли предложение стран БРИК, включая Россию, и перераспределили квоты в МВФ и Всемирном банке в пользу развивающихся стран в объеме 5% и 3%, соответственно. Кроме того, страны «двадцатки» пришли к соглашению в отношении реализации идеи совместного мониторинга экономической ситуации и макроэкономических параметров в национальных экономиках, в том числе с участием МВФ.

По результатам **саммита G20 в Торонто**, состоявшемся 26-27 июня 2010 года, было решено, что для достижения устойчивого роста необходимо сокращение бюджетных дефицитов. Хорошее состояние государственных финансов является важным для устойчивого ро-



ста, создает возможность маневра при наступлении внешних шоков, обеспечивает наличие достаточных средств для решения проблем пенсионных систем, а также избавляет будущие поколения от наследования дефицита и долга. В то же время отмечается риск того, что одновременное сокращение бюджетных дефицитов ведущих стран может отрицательно сказаться на восстановлении мировой экономики. В результате страны-участники саммита согласовали фискальные планы, с помощью которых предполагается сократить бюджетный дефицит наполовину к 2013 году и стабилизировать или уменьшить долю государственного долга в ВВП к 2016 году. Страны G-20 сообщили о намерении продолжать финансирование развития отстающих стран.

Были согласованы базовые принципы реформы систем регулирования и надзора над финансовым сектором. Первый принцип – формирование каркаса из мер регулирования банковских системы, разработкой которых занят Базельский комитет по банковскому надзору при Банке международных расчетов. Второй принцип – повышение прозрачности функционирования и усиление надзора за деятельностью финансовых посредников (банков, хедж-фондов и т.д), а также рейтинговых агентств. Третий принцип – необходимость разработки политики в отношении системно важных финансовых институтов. Четвертый принцип – прозрачная международная оценка экономической политики и взаимный надзор. Данное положение направлено также против оффшоров, налоговых гаваней, отмывания денег и финансирования терроризма.

На саммите было заявлено о том, что страны-члены G20 намерены и дальше воздерживаться от протекционистских мер, поскольку свободная торговля вносит значительный вклад в быстрое восстановление мировой экономики.

На саммите, состоявшемся 11-12 ноября 2010 года в Сеуле, принципиально новых идей и предложений высказано не было. Среди основных результатов встречи можно отметить следующие:

- лидеры стран G20 подтвердили приверженность взвешенной макроэкономической политике, сокращению бюджетных дефицитов в период выхода из кризиса; при этом особо оговаривается необходимость обеспечения «рыночных» обменных курсов и избежания искус-

ственного обесценивания национальных валют для получения конкурентных преимуществ;

- было принято решение о дальнейшем развитии системы взаимной оценки в области макроэкономической политики; в частности, оговаривается необходимость поддержания сальдо текущего счета платежного баланса на «устойчивом» уровне; предполагается, что представители центральных банков и министерств финансов стран G20 при поддержке МВФ и другие международных финансовых организаций установят ориентиры по «устойчивому» уровню сальдо текущего счета платежного баланса, нарушение которых повлечет за собой необходимость дополнительного анализа причин такого нарушения²;

- еще раз была подчеркнута необходимость перераспределения квот в МВФ в пользу развивающихся стран, развития инструментов взаимной поддержки стран в случае кризиса;

- главы государств-членов G20 решили принять дополнительные меры по поддержке менее развитых стран, включая мероприятия по расширению доступа к финансовым услугам, поддержке малого и среднего бизнеса, созданию рабочих мест, обеспечению стабильного экономического роста и др.;

- в очередной раз была подчеркнута необходимость избежания протекционизма и развития мировой торговли.

* * *

Таким образом, среди основных результатов работы саммитов G20, имеющих большое значение для России, можно выделить следующие:

- необходимость проведения во время кризиса согласованной с другими странами политики снижения процентной ставки и поддержки банковских систем;

- снижение бюджетных дефицитов стран;
- необходимость проведения реформы регулирования финансовой системы;

- требование избежания протекционизма и предотвращения валютных войн.

Следовательно, когда осенью 2008 г. РФ столкнулась с полномасштабным экономическим кризисом, а органы государственной власти – с необходимостью принимать срочные антикризисные меры (краткое описание развития ситуации в экономике в России во время и



после глобального кризиса см. во вставке ниже), ситуация в РФ была далеко не уникальной – по всему миру власти искали способы остановить распространение кризисных процессов. Рассмотрим более подробно отдельные меры, предпринятые властями РФ, в контексте рекомендаций, высказанных на саммитах G20.

Развитие кризисных процессов в России

В августе 2008 года кризисные явления на мировом финансовом рынке, усугубленные ухудшением инвестиционного климата в результате проведения военной операции РФ в Южной Осетии и критики руководством страны компании «Мечел», вызвали значительный отток капитала из страны. За IV квартал 2008 года отрицательное сальдо счета операций с капиталом и финансовыми инструментами превысило 33%

ВВП. Отток капитала привел к возникновению серьезных проблем в банковской системе, падению фондовых рынков (за июль – декабрь 2008 года индекс фондовой биржи РТС упал в 3,6 раза), трехкратному росту процентных ставок, а также создал значительное понижающее давление на курс рубля (см. таблицу 1). Резкое замедление мирового экономического роста вызвало падение спроса и цен на основные экспортные товары. В частности, средние цены на нефть марки Brent сократились со 140 долларов за баррель летом 2008 года до порядка 45 долларов за баррель зимой 2008 – 2009 гг. Вследствие этого в конце 2008 г. Россия столкнулась с дефицитом не только финансового, но и текущего счета платежного баланса (дефицит сальдо текущего счета был зафиксирован по итогам декабря 2008 г.), что оказывало дополнительное негативное воздействие на валютные рынки.

Таблица 1

Основные макроэкономические индикаторы РФ

Показатель	2008				2009				2010			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Индекс физического объема ВВП (к АППГ)	109,2	107,9	106,4	98,7	90,8	88,8	91,4	97,4	103,5	105,0	103,1	104,5
Объем промышленного производства (% к АППГ)	106,0	104,3	101,9	90,9	84,5	86,4	90,4	101,8	109,5	110,9	106,4	106,5
Уровень безработицы (% , по методологии МОТ)	6,7	5,6	5,9	7,1	9,1	8,6	7,8	8,0	8,8	7,4	6,8	6,9
Индекс потребительских цен (%)	4,8	3,8	1,7	2,4	5,5	1,9	0,6	0,7	3,1	1,2	1,8	2,4
Сальдо текущего счета (% ВВП)	10,6	6,2	6,2	2,2	4,0	2,8	4,5	4,3	10,4	5,1	1,5	3,3
Сальдо счета операций с капиталом и финансовыми инструментами (% ВВП)	-5,6	8,1	-3,3	-33,4	13,2	1,2	-8,0	3,3	-3,5	2,5	-1,6	-4,3
Международные резервы* (% ВВП)	-3,3	-15,0	-1,9	32,0	12,5	-5,0	2,7	-7,8	-5,2	-7,4	-0,7	2,0
Темп прироста денежной массы М2 (% к предыдущему периоду)	0,8	6,4	0,9	-6,1	10,2	8,7	3,7	1,5	1,9	7,5	4,2	12,6
Дефицит/профицит федерального бюджета (% ВВП)	6,7	7,6	10,2	-8,0	-0,4	-7,4	-5,8	-9,1	-2,5	-1,3	-2,6	-8,6
Индекс реального эффективного курса рубля (%)	1,7	1,5	0,5	-3,8	11,8	4,8	0	3,0	4	4,4	-1,3	-3,1
Ставка процента на рынке межбанковского кредитования (% , в среднем за период)	3,8	3,9	5,7	8,4	11,4	7,5	6,8	5,4	3,8	2,9	2,6	3
Индекс фондового рынка РТС (пунктов, на конец периода)	2054	2303	1212	632	690	987	1255	1445	1573	1340	1508	1770

Примечание к таблице:

* По правилам составления платежного баланса знак «-» указывает на рост золотовалютных резервов, а знак «+» – на их сокращение.

Источник: Банк России, Росстат, Федеральное казначейство, РТС.



На протяжении осени 2008 года ЦБ РФ не допускал снижение курса рубля, продавая международные резервные активы, что вызывало сжатие денежного предложения. Так, за сентябрь – ноябрь 2008 г. международные резервы снизились на 22%, а денежная база – на 6%. Однако при сохранении высокого спроса частного сектора на иностранную валюту, резком сокращении резервов и сохраняющемся отрицательном общем сальдо платежного баланса зимой 2008 – 2009 гг. властям России все же пришлось пойти на значительное снижение курса национальной валюты: за декабрь – февраль рубль подешевел к доллару США и к евро примерно на 30%.

В период острой фазы кризиса в октябре – феврале 2008 – 2009 гг. кредитование банками экономики практически прекратилось, поскольку внешние финансовые рынки были для них закрыты, а сами банки оказались обремененными значительной внешней задолженностью и «плохими» активами. Снижение доходов экспортеров, невозможность привлечь новые кредиты для развития, в свою очередь, привели к снижению уровня экономической активности и увеличению уровня безработицы. Падение ВВП по итогам I квартала 2009 года составило 9,2%, а безработица выросла с 5-6% в предкризисный период до 9%.

Кризис оказал разрушительное воздействие на государственные финансы РФ. Падение объемов производства и потребления, уменьшение экспорта вызвали резкое сокращение доходов бюджетов всех уровней. Несмотря на снижение доходов, органы государственной власти не осуществили аналогичного уменьшения расходов, а резко увеличили их. В результате кризис вызвал появление значительного бюджетного дефицита. Если в 2008 году консолидированный бюджет РФ был исполнен с профицитом в размере 4,9% ВВП, то по итогам 2009 года дефицит достиг 6,2% ВВП.

Стабилизация ситуации в экономике РФ наступила весной 2009 года благодаря возобновлению роста цен на нефть, которые увеличились с 45 долларов за баррель в начале 2009 года до 65 долларов в марте. К концу 2009 года цены на нефть достигли уровня 80 долларов за баррель, и находились примерно на этом уровне в течение всего 2010 года.

В результате уже в конце 2009 года был

зафиксирован рост промышленного производства, а в течение всего 2010 года происходил восстановительный рост ВВП. В 2010 году темпы экономического роста в РФ составили чуть менее 4% в годовом выражении. Благодаря улучшению ситуации в российской экономике сократилась безработица, снизившись до 6,8% в III квартале 2010 г. с 9,2% в феврале 2009 г.

Согласованная процентная политика и поддержка банковских систем

Одним из первых шагов по сглаживанию последствий мирового экономического кризиса, предпринятых основными мировыми экономиками и согласованных на уровне G20, стало скоординированное снижение процентных ставок. Процентные ставки в 2007 – 2009 гг. были снижены органами денежно-кредитного регулирования США, Китая, ЕС, Великобритании, Японии и др. Данное снижение было направлено на поддержание банковских систем, стимулирование экономической активности, а также на снижение перекосов в мировых потоках капитала. В России ЦБ РФ фактически осуществлял таргетирование обменного курса, а «долларизация» экономики оставалась высокой. В результате политика снижения процентных ставок, рекомендованная по итогам саммитов G20, вошла в противоречие с поддержанием Банком России квазификсированного курса рубля.

Как было отмечено во вставке (см выше), финансово-экономический кризис, начавшийся в России во второй половине 2008 года, в первую очередь, затронул финансовый сектор экономики страны. Приток валюты как по капитальному, так и по текущему счету платежного баланса, в РФ резко сократился (см. рисунок 1).

В результате международные резервы страны начали стремительно сокращаться, так как Банк России расходовал их на поддержание курса рубля (см. рисунки 2 и 3). Напомним, что с 23 января 2009 г. ЦБ РФ установил верхнюю границу технического коридора бивалютной корзины на уровне 41 рубль за доллар и объявил о готовности поддерживать курс рубля на данной границе в течение как минимум нескольких месяцев.



Рисунок 1

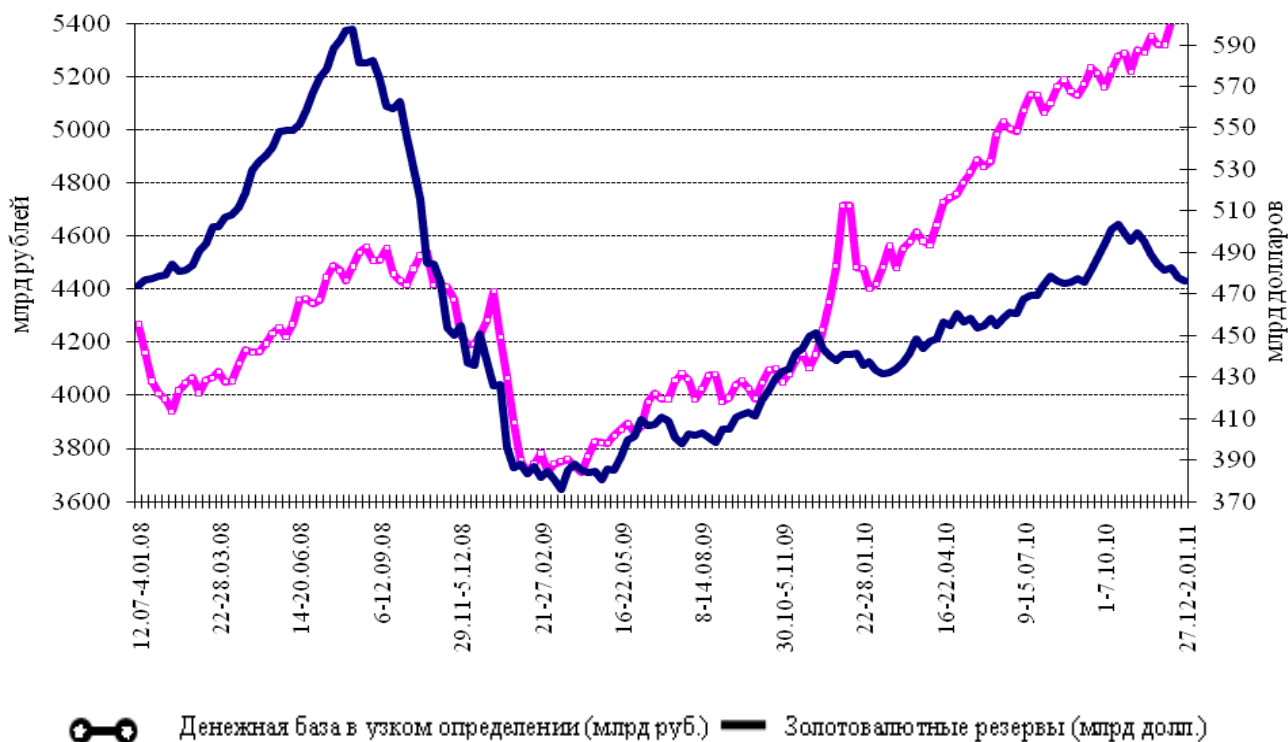
Сальдо текущего счета и счета операций с капиталом и финансовыми инструментами в 2007–2010 гг. (% ВВП).



Источник: Банк России, Росстат, расчеты авторов.

Рисунок 2

Динамика денежной базы и международных резервов в 2008 – 2010 гг.



Источник: Банк России.

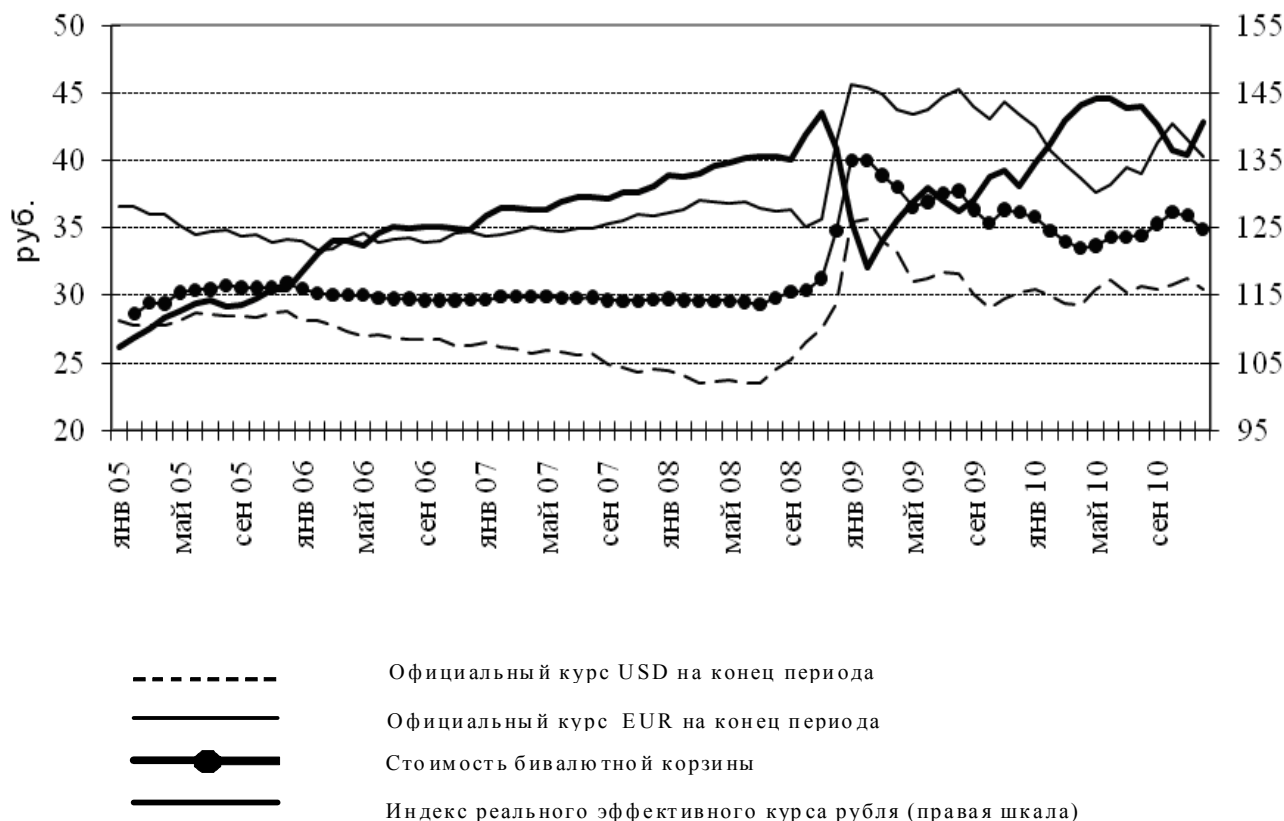


В такой ситуации на валютном рынке в отличие от большинства развитых и развивающихся стран в период острой фазы кризиса Банк России четыре раза (12 ноября 2008 г., 1 декабря 2008 г., 2 и 9 февраля 2009 г.) повышал ставку рефинансирования. В результате четырех

повышений ставка рефинансирования выросла с 11% до 13% годовых, и ставки по кредитам ЦБ РФ коммерческим банкам увеличились на сопоставимую величину. Таким образом, основной причиной повышения процентных ставок стало желание ЦБ РФ поддержать рубль.

Рисунок 3

Показатели обменного курса рубля в январе 2005 г. – декабре 2010 г.



Примечания:

¹ Заметим, что в законе Додда-Фрэнка, принятом летом 2010 года в США, также не оказалось жестких ограничений на деятельность рейтинговых агентств, хотя некоторое повышение их ответственности и прозрачности все же произошло.

² На саммите было высказано предложение об установлении предельного размера сальдо текущего счета платежного баланса на уровне 4% ВВП, однако против такого ограничения выступило большинство стран-членов G20, у которых текущий счет платежного баланса является профицитным.

Продолжение статьи см. в одном из следующих номеров журнала