ЕВРОПА 02.08.2019 | Адам Туз

Руководство МВФ – не предмет торга

Назначение европейца главой МВФ повлечет нездоровые последствия как для Фонда, так и самой Европы

Читайте эту статью на немецком и английском языке

Во время грандиозных перестановок в европейском политикуме в 2019 году выяснилось, что правильным ответом на загадку, кто должен прийти в Европейский центральный банк (ЕЦБ) на смену Марио Драги, стало имя Кристин Лагард. Но ее переход породил еще один вопрос. Кто станет преемником Лагард в Международном валютном фонде (МВФ)?

Этот вопрос относится к компетенции Европы. Согласно компромиссам, достигнутым при создании новых организаций в рамках Бреттон-Вудского соглашения в 1944 году, Соединенные Штаты Америки назначают руководителя Всемирного банка, а кресло директора-распорядителя МВФ занимает европеец. Американские интересы в МВФ защищены тем, что США, будучи самым крупным донором этой организации, способны блокировать любое ее решение. Кроме того, с 1990 года США получили право назначать первого заместителя директора-распорядителя МВФ. Сегодня эту должность занимает Дэвид Липтон, который временно исполняет обязанности руководителя Фонда после ухода Лагард.

Это базовое распределение ключевых должностей и по сей день остается неизменным – даже в нынешнюю эпоху растущего международного напряжения. После внезапного ухода Джима Ён Кима из Всемирного банка в январе 2019 года администрация Трампа назначила его преемником Дэвида Малпасса. В апреле состоялось единогласное и безальтернативное избрание Малпасса – даже несмотря на закрепившуюся за ним репутацию критика этого банка. Никто не желал вовлекаться в противоречия с Белым домом.

Теперь же, расстелив красную дорожку перед Лагард, европейцы мобилизовали все свои силы, чтобы данная перестановка увенчалась назначением одного из их кандидатов на должность главы МВФ.

Несостоятельный анахронизм

Да, устоявшаяся традиция на их стороне, но сам факт того, что европейцы заявляют о своих правах на такого рода действия, является несостоятельным анахронизмом. Это плохо отразится на легитимности МВФ, а также будет иметь нездоровые последствия для самой Европы. Нынешний кризис еврозоны создал токсичную взаимозависимость между еврозоной и МВФ, которую необходимо ликвидировать раз и навсегда. Ситуация усугубляется еще и тем, что европейцы начали относиться к руководящей позиции в глобальной организации как к предмету торга на внутриевропейской политической арене – в одном ряду с председательством в Европейском парламенте, Европейском совете и Европейской комиссии.

Нынешний кризис еврозоны создал токсичную взаимозависимость между еврозоной и МВФ, которую необходимо ликвидировать раз и навсегда

Столкнувшись с террором личностных предпочтений Дональда Трампа и Владимира Путина, Европейский союз вознес себя на пьедестал поборника многостороннего порядка и сотрудничества. И такие институты, как Всемирная торговая организация и МВФ, действительно воплощают в себе общие принципы глобального управления. Но признание данных правил зависит, в свою очередь, от признания всеми ключевыми игроками той модели разграничения компетенций, которая лежит в их основе. То соглашение о разграничении компетенций, которое европейцы и американцы утрясали между собой на финальных стадиях Второй мировой войны, все меньше соответствует современным реалиям – с учетом колоссального смещения балансов в глобальной экономике за последние десятилетия.

Общепризнанным является тот факт, что азиатские страны с формирующейся рыночной экономикой должны получить больше голосов в Бреттон-Вудских организациях – по крайней мере, это не вызывает сомнений со времен азиатского финансового кризиса в конце 1990-х годов. Этот кризис повлек за собой глубокий кризис легитимности того подхода, который традиционно исповедовал МВФ по отношению к таким странам, как Индонезия и Южная Корея. Выражаясь фигурально, заимствование средств у МВФ стало

опасной авантюрой.

К 2007 году, когда испанец Родриго Рато по причинам личного характера покинул должность директора-распорядителя МВФ и передал эти полномочия амбициозному французскому социалисту Доминику Стросс-Кану, дела у Фонда пошли хуже некуда. Список его клиентов сузился до Турции и Афганистана. Бюджет Фонда, оставшись без поступлений в виде процентов за предоставляемые займы, начал сокращаться, а «ДСК» сразу после вступления в должность принялся ужимать команду своих экономических экспертов.

Естественно, не обошлось и без желающих заявить, что туда МВФ и дорога – пусть он катится на все четыре стороны. Но финансовый кризис 2008 года вынудил все эти голоса умолкнуть. Список клиентов Фонда резко расширился – во главе этого списка оказались такие восточно-европейские страны, как Венгрия, Латвия и Украина, которые попали в плачевную экономическую ситуацию. С ноября 2009 года саммиты с участием руководителей стран – членов G20 были поставлены на регулярную основу, благодаря чему возник новый глобальный форум, где страны с формирующейся рыночной экономикой получили более адекватное представительство. А Лондонский саммит G20 в апреле 2009 года стал именно той отправной точкой, когда было принято решение о коррекции процентного соотношения голосов при принятии решений у разных членов МВФ и об увеличении финансовых ресурсов Фонда до более чем $1 трлн. Это возродило МВФ в статусе антикризисной организации XXI века.

Подорванная уверенность

Но куда и каким образом следует направить эту суперсилу? В 2010 году разразившийся кризис еврозоны подорвал финансовую уверенность в глобальных масштабах. Одна только мысль о вовлечении МВФ в дела еврозоны приводила в ужас не только правительство Саркози во Франции, но и ЕЦБ.

Но антикризисный аппарат самой Европы функционировал до боли медленно. Чтобы стабилизировать ситуацию, между канцлером Германии Ангелой Меркель и президентом США Бараком Обамой была заключена сделка, опиравшаяся на поддержку амбициозного «ДСК». МВФ не только оказался глубоко втянутым во все национальные кризисные программы для Греции, Ирландии и Португалии, но и стал главным столпом еврозоны. В мае 2010 года Фонд выделил из своих ресурсов не менее 250 млрд евро на

завершение формирования Европейского стабилизационного фонда – собранного на скорую руку предшественника Европейского стабилизационного механизма.

Обращаясь за помощью в МВФ, Европа могла позволить себе не утруждаться скорейшим построением собственной системы финансовой безопасности

Занявшись проблемами еврозоны, МВФ вынужден был поступиться своими базовыми антикризисными принципами, выработанными еще в 1990-х годах, несмотря на протесты ряда стран, которые входят в Совет управляющих МВФ и не являются членами Европейского союза. В период с 2010 по 2015 год Фонд только тем и занимался, что визировал программы по реструктуризации долговых обязательств, которые – по убеждению экономических экспертов самого Фонда – были несправедливыми и нежизнеспособными. В 2011-м, когда под «ДСК» зашаталось кресло из-за череды обвинений в предполагаемых сексуальных преступлениях (в итоге все закончилось либо снятием обвинений, либо его оправданием), у европейцев даже хватило наглости утверждать, что его преемник должен быть европейцем, потому что МВФ находится теперь в нерушимой экзистенциальной взаимосвязи со всей еврозоной. А администрация Обамы настаивала на том, чтобы МВФ не прекращал своего участия – из опасения, что Европа спровоцирует еще одно крушение в стиле Lehman Brothers в 2008 году.

То, что два самых крупных донора прибегали к подобным действиям по использованию Фонда в своих собственных интересах, негативно сказалось на легитимности МВФ как глобальной организации и имело плохие последствия для Европы. Суть не только в том, что Фонд, будучи частью «тройки» совместно с Комиссией и ЕЦБ, санкционировал провальный менеджмент Европы при урегулировании долгового кризиса в еврозоне. Суть еще и в другом: обладая возможностью обращаться за помощью в Фонд, Европа могла позволить себе не утруждаться скорейшим построением своей собственной системы финансовой безопасности.

Остается воздать должное Лагард за то, что она проделала долгий

путь по вытягиванию МВФ из еврозоны и отказалась поставить подпись под третьим траншем экстренной финансовой помощи для Греции в 2015 году. Но полученный опыт стал лишь подтверждением тому, что Фонд не может чувствовать себя в безопасности в руках Европы.

Предмет разногласий

Тем временем сильнее, чем когда-либо, стал аргумент в пользу увеличения влияния на МВФ со стороны стран с развивающейся рыночной экономикой. Сегодня доля голосов 27 государств – членов ЕС (за исключением Великобритании) в МВФ составляет 25,6 процента. Для сравнения: у США – 16,5 процента, у Китая – 6 процентов, у Германии – 5,3 процента, у Франции – 4 процента и у Индии – 2,6 процента. Предмет разногласий заключается в том, как именно следует скорректировать квоты.

Что должно быть определяющим критерием: размер валового внутреннего продукта или золотовалютных резервов? Если ВВП, то его следует высчитывать по паритету покупательной способности или по текущему валютному курсу? Если брать за основу ППС, то самой крупной экономикой мира является Китай; если исходить из текущих валютных курсов, то Китаю еще очень далеко до США. И как учесть в общем балансе закрытый характер большей части китайской экономики?

Выведение данной формулы – это чрезвычайно политическая задача. Но даже если кому-то и удастся утрясти итоговую формулу для распределения голосов в МВФ, а также добиться ее одобрения в текущих реалиях, то последствия этого будут весьма серьезными. Доля Китая в общем количестве голосов удвоится и составит 12,9 процента. Аналогичный показатель у ЕС упадет до 23,3 процента, а доля США будет скорректирована в сторону уменьшения и составит 14,7%. Последнее изменение является критичным, поскольку тем самым США окажутся ниже планки в 15 процентов голосов, необходимых для применения права вето к решениям Совета управляющих МВФ, для принятия которых необходимо 85 процентов голосов.

Азиатские страны с формирующейся рыночной экономикой должны получить

Нет никаких шансов, что Америка одобрит подобные изменения. И действительно, нет никаких реалистичных перспектив, что Вашингтон даст согласие на какой-то из вариантов коррекции квот. В период президентства Обамы республиканцы в

больше голосов в Бреттон-Вудских организациях

Конгрессе тянули до января 2016 года, прежде чем согласились поддержать ту скромную подвижку в балансе квот при голосовании в МВФ, которую Администрация американского президента одобрила еще весной 2009 года в Лондоне.

Что касается европейцев, то попытка воспользоваться этим тупиком в своих интересах и в очередной раз назначить свою собственную креатуру на должность директора-распорядителя МВФ обернется для них банальной демонстрацией вероломного поведения. Если Европа всерьез намеревается отстаивать современный международный порядок путем достижения прогрессивных компромиссов по поводу законных требований развивающихся держав, то после ухода Лагард она могла бы подать важный сигнал странам с развивающейся рыночной экономикой, открыв путь для их компетентного кандидата в высшее руководящее кресло МВФ. Налицо несколько очевидных возможностей.

Главные претенденты

Среди главных претендентов чаще всего фигурируют следующие лица: Агустин Карстенс – бывший председатель Банка Мексики, а ныне генеральный директор Банка международных расчетов в Швейцарии; Рагхурам Раджан – бывший главный экономист МВФ и экс-руководитель центрального банка Индии, который теперь прозябает в Школе бизнеса им. Дэвида Бута при Чикагском университете; и бывший министр финансов Сингапура Тарман Шанмугаратнам, который стал первым азиатом, возглавившим Международный валютно-финансовый комитет – координационную группу по выработке основных направлений политики МВФ.

Тот факт, что названные лица являются выходцами из стран с развивающейся рыночной экономикой, никоим образом не характеризует их как поборников нетрадиционных взглядов – все они являются завсегдатаями мероприятий Давосского форума. В интеллектуальном отношении пальма первенства принадлежит Раджану. Но его предпочтения сопряжены с перенаправлением ордолиберализма. Раджан был одним из самых рьяных критиков тех нетрадиционных шагов в монетарной политике, которые претворялись в жизнь Федеральной резервной системой США под руководством Бена Бернанке.

Впрочем, приход любого из этих кандидатов в главное руководящее кресло МВФ стал бы признанием фундаментального сдвига в балансе

мировой экономики. И каждый из них был бы сильнее любого кандидата из того короткого списка, который европейцы представили на текущий момент.

Марк Карни (родившийся в Канаде), руководитель Банка Англии – это единственный «европеец», который по своему статусу в мире глобальных финансов стоит в одном ряду с упомянутыми выше фигурами. Однако его кандидатура была отброшена по причине недостаточной европейскости – ему не помог даже ирландский паспорт. А Дублин не будет педалировать этот вопрос, поскольку выход Великобритании из ЕС вынуждает его искать поддержку.

Как это ни печально, но решающие голоса в Европе отданы за то, чтобы данная вакансия досталась представителю еврозоны. И сегодня это дало старт традиционным европейским дрязгам. Южные европейцы выставили на ринг двух кандидатов: Мариу Сентену из Португалии – нынешнего руководителя Еврогруппы и Надию Кальвиньо – министра экономики Испании и бывшего высокопоставленного чиновника ЕС. Оба кандидата не обладают достаточным политическим весом, и им предстоит изрядно попотеть, чтобы добиться поддержки Северной Европы.

Два других кандидата, которые могли бы рассчитывать на поддержку Северной Европы, имеют глубокую причастность к тем бедам, которые постигли еврозону. Олли Рен, генеральный директор центрального банка Финляндии, рассматривался многими как альтернатива Йенсу Вайдеману в раскладах ЕЦБ. Нет сомнений, что он сможет опереться на поддержку нового «Ганзейского союза» – со всеми вытекающими отсюда последствиями: в период с 2010 по 2014 год, будучи комиссаром по экономическим и финансовым вопросам, а также по вопросам евро в Комиссии Баррозу, Рен громогласно позиционировал себя сторонником жесткой линии.

Но еще хуже кандидат, который, вне всяких сомнений, является лидером забега: Йерун Дейссельблум – экс-министр финансов Нидерландов. Будучи председателем Еврогруппы с 2013 по 2018 год, он воплощал в себе сочетание популистского негодования Севера и фискальной узколобости, определявшей политику еврозоны в отношении Кипра и Греции. Если бы он очутился в кресле директора-распорядителя МВФ, это стало бы действительно ужасным сюжетным поворотом в эпопее о взаимоотношениях Фонда с еврозоной.

Мы переживаем непростой момент в глобальной политике. Америка непредсказуема. Растет напряжение с Китаем. ЕС предстоит

определиться со своими исходными позициями. У объединенной Европы чрезмерное представительство в институтах ООН и организациях Бреттон-Вудской системы, созданных на финальных стадиях Второй мировой войны, – и это является явным анахронизмом. Есть риск, что Европа, увлекшись своими собственными проблемами, подорвет легитимность этих институтов и организаций.

Европе целесообразно пойти другим путем и прикинуть, какие из доступных ей средств позволяют достичь положительных результатов. Ей стоит начать с провозглашения новый эры в МВФ.

Данная статья является совместной публикацией Social Europe и IPG-Journal

---



Адам Туз
Нью-Йорк

Адам Туз (Adam Tooze) является профессором Колумбийского университета и преимущественно занимается историей экономики. Помимо этого, Туз руководит Европейским институтом при этом же университете.