



Институт
Современного
Развития

№ 3

АНАЛИТИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ, АВГУСТ 2012, №3

Игорь Юргенс
*Председатель
Правления
Института
современного
развития*

Августовский бюллетень Института современного развития выходит на фоне дальнейшего ухудшения информационного фона для России за её рубежами. Приговор по делу панк-группы и несгибаемая позиция России по Сирии создают, пожалуй, самый мрачный образ России в западных СМИ за последнее десятилетие. Совершенно точно можно утверждать, что подобного не наблюдалось в ходе президентства Д. А. Медведева даже на пике конфликта с Грузией.

Аргументы типа «Россия встает с колен, а Западу это не нравится» не работают — достойный внешний облик и международный авторитет были необходимы даже намного более сильному в военно-стратегическом, да и в экономическом отношении Советскому Союзу.

Тем не менее, в Европе, в США, на международной экономической арене происходит много интересного, и мы пытаемся привлечь внимание наших читателей к отдельным фрагментам этой мозаики.

С началом Вас нового политического года!

СОДЕРЖАНИЕ:

Европейский союз: в поисках «Большой стратегии»	2
Глобальный договор для Европы	6
Длинный маршрут в новый валютный мир	8
О новых направлениях политики администрации США в Средней Азии	16
Об оценках концепции национальной безопасности Грузии	19

Сергей Кулик
Директор Дирекции
по проблемам
международного
развития

Европейский союз: в поисках «Большой стратегии»

Проблемы евроатлантической безопасности обсуждаются на Западе, но без заметных прорывных предложений. К тому же интерес к ним заслоняют известные события на Ближнем Востоке, «иранская проблема», вызовы в Азиатско-Тихоокеанском регионе, споры о планах противоракетной обороны.

Тем не менее, эти события вкупе с растущими экономическими, финансовыми и социальными нагрузками активизируют движение мысли аналитиков в Европейском союзе от частного к общему, от традиционных предпочтений отдельным направлениям внешней и оборонной политики ЕС к диктуемой временем необходимости серьезно заняться «стратегическим видением» Союза на глобальной сцене.

Обратим внимание на серию свежих докладов бельгийского Королевского института международных отношений (известного как «Институт Эгмонт»). Они посвящены теме выработки «Большой стратегии» Европейского союза во внешней политике и в сфере безопасности. Авторы отдельных исследований — Джойлон Ховорт, Йо Келмонт, Свен Бископ¹.

«Арабская весна», израильско-палестинский конфликт, борьба за доминирование в Персидском заливе, «замороженные конфликты» в самой Европе требуют от Европейского союза активного участия в стабилизации ситуации на своей периферии.

¹ Jo Coelmont. An EU Security Strategy: An Attractive Narrative (Security Policy Briefs. No. 34, March 2012)

<http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB34.pdf>

Jolyon Howorth. CSDP and NATO Post-Libya: Towards the Rubicon? (Security Policy Briefs. No. 35, July 2012)

<http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB35-Howorth.pdf>

Sven Biscop. EU Grand Strategy: Optimism is Mandatory (Security Policy Briefs. No. 36, July 2012)

<http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB36-Biscop.pdf>

Если он справится с этой задачей, то его не будут воспринимать как «периферийный центр силы». К последнему, собственно, по мнению авторов, постепенно идет дело сейчас. Поэтому, несмотря на призывы сторонников вовлечения в обеспечение безопасности вплоть до восточных границ Азии, ЕС не может себе позволить переориентировать ресурсы на Азиатско-Тихоокеанский регион. Нужно серьезно заниматься прежде всего своим «подбрюшьем». К тому же авторы не видят реальной военной угрозы непосредственно территории стран НАТО и ЕС.

Тем более, что происходят изменения, по определению С.Бископа, в «американском стержне» евроатлантической безопасности. Вашингтон надеется, что каждая европейская страна будет выполнять свой долг, и «поэтому обеспечение мира и безопасности в наших соседних регионах — первоочередная и главная наша ответственность». Сейчас, в том числе в силу экономических проблем, «Соединенные Штаты требуют от союзников, по меньшей мере в регионе, определенной стратегической автономии с учетом того, что их «стержень» отчасти зависит от способности Европы самой озаботиться своими делами».

Конечно, американцы будут участвовать в защите союзников от серьезных угроз на континенте, и в этом смысле они остаются «европейской силой». Однако они могут отказаться от вмешательства в кризисы, имеющие жизненно важное значение для Европы, но не для США. Например, в кризисы, подобные ливийскому. Последний вновь показал отсутствие общей позиции ЕС относительно того, какие типы конфликтов и в каких регионах требуют его исключительной ответственности за их урегулирование. Изменения в «американском стержне безопасности» должны заставить европейцев не только задуматься над выработкой такой позиции, но и объединить усилия в рамках ЕС.

Напомним, что в сфере конфликтного урегулирования между НАТО и ЕС существует определенное разделение труда. При достаточно крупных кризисах, как, например, в Афганистане или Ливии, военные функции берет на себя Североатлантический альянс. Военно-гражданские (подготовка местных сил безопасности и т.п.) и гражданские (восстановление инфраструктуры и налаживание мирной жизни) задачи осуществляет ЕС. Такое разделение обусловлено в том числе очевидным дисбалансом в важных компонентах военных потенциалов между США и всеми европейскими членами НАТО, большую часть которых составляют страны ЕС. Не случайно в

исследованиях звучит призыв к определенному выправлению этого дисбаланса за счет усиления европейской компоненты и, соответственно, повышению веса ЕС в НАТО.

В качестве конкретного предложения Д. Ховорт рекомендует для этого и для «гармонизации интересов» НАТО и ЕС укрепление военно-промышленной базы Евросоюза и усиление роли Европейского оборонного агентства. Добавляя, кстати: «европейцы должны отказаться от веры в то, что НАТО не может работать без американского лидерства».

Главное же — исследователи призывают к активизации дебатов по формированию «Большой стратегии» ЕС, к ревизии принятой еще в 2003 г. Европейской политики в области безопасности и обороны (ЕПБО) или к ее полной замене. Актуальность этих дебатов определяется в том числе следующими факторами.

В условиях экономического кризиса и понижения привлекательности европейских социальных моделей ослабляется потенциал «мягкой силы» Евросоюза. В то же время снижается и потенциал «твердой силы». В результате уже заметно, что в ходе усиления т.н. «возникающих центров силы», энергичной внешней политики Китая, формирования новых международных форматов (того же БРИКС) голос Евросоюза (как, впрочем, и Соединенных Штатов) «становится все тише».

Несмотря на эти очевидные вызовы, механизмы принятия решений в ЕС не предлагают цельного стратегического плана по обретению Евросоюзом места «реального центра силы». Об этом свидетельствуют последние встречи министров иностранных дел стран ЕС. Они как будто пребывают во временах, когда ведущая роль ЕС задавалась прежде всего экономической мощью, внешнеэкономическими связями и привлекательностью внутреннего развития.

Помимо преодоления пассивности политиков и экспертов в обновлении горизонтов внешней политики и безопасности, динамика внешних и внутренних перемен заставляет преодолевать и традиционный приоритет отдельных направлений, не связанных «субстратегий» политики ЕС вовне. К таковым относится «Европейская политика соседства» (ЕПС). (У нас она больше известна как политика, ориентированная на постсоветское пространство. Но начиналась она с южного Средиземноморья и по-прежнему также реализуется в этом регионе.)

Если участие в решении проблем «арабской весны» ограничить рамками ЕПС, это приведет лишь к перераспределению средств в пользу южного направления или к ослаблению

приоритетности других внешних программ. Без должной отдачи, что, кстати, подтверждается прежним опытом ЕС. Более того, процессы во входящих в ЕПС странах не могут рассматриваться в отрыве от событий, происходящих в государствах Сахары, Африканского Рога и Персидского залива. Отсюда — очередной довод для формирования общей стратегии вместо обычных дискуссий по изменениям отдельных региональных направлений.

В свою очередь, обсуждение судьбы принятой почти десять лет назад ЕПБО может стать «интеллектуальной провокацией» для действительно серьезного анализа целесообразности формирования «Большой стратегии» Евросоюза. Этот анализ «впитает в себя» различные принятые внешнеполитические проекты, включая ту же ЕПС, позволит оценить их адекватность общим стратегическим целям.

Йо Келмонт, рассуждения которого развиваются в русле вышеизложенного мнения С. Бископа, считает, что новая стратегия должна идти дальше ЕПБО. Следует не ограничиваться ответом на вопрос, как действовать, а требовать от документа ответа на вопросы, почему и, затем, кто и что должен делать, когда и с помощью каких средств. А это диктует необходимость консенсуса всех членов ЕС относительно новой стратегии.

По его мнению, нынешние предпочтения в ЕС сконцентрированы на решении внутренних проблем и отложить вопросы формирования новой стратегии вовне ведут к тому, что, в его же формулировке, «за деревьями не увидят леса». Все взаимосвязано. К тому же без согласия с общими задачами и целями ЕС, в том числе на мировой арене, процесс формирования консенсуса по внутренним делам будет медленным.

Авторы по отдельности не скрывают внутривнутриполитические мотивации формирования «Большой стратегии» ЕС. Растущие пессимизм и озабоченность граждан ЕС сиюминутными проблемами — один из основных стимулов для формирования общего стратегического видения политики и целей Евросоюза на мировой арене, прежде всего — в соседних ареалах. Поэтому выдвигается предложение, чтобы такое видение излагалось доступным языком и носило позитивный, наступательный характер — без практикуемого в «политических руководствах» акцента на проблемах и угрозах.

Такого рода «стимулятор» позволит, в свою очередь, облегчить нахождение консенсуса всех членов Евросоюза в сфере внешней политики и безопасности. Не говоря о таких «частностях», как укрепление военного потенциала и роли европейцев в НАТО.

Этот «стимулятор» необходимо, по мнению экспертов,

создать в самое ближайшее время — к десятилетию принятия ЕПБО в следующем году. Как считает С. Бископ, это станет «сильным и надежным посланием: у Европы есть идея, и Европа приступит к ее выполнению».

Ввиду растущих внутренних проблем в Евросоюзе такая постановка задачи (с которой выступают в последнее время не только эти авторы), по всей видимости, будет шире присутствовать в экспертных дискуссиях. Последние же могут, по меньшей мере, оказывать воздействие на позиции облеченных властью политиков в Брюсселе и в странах-членах ЕС или, во всяком случае, оживить обсуждение пересмотра базовых документов на официальных площадках.

Глобальный договор для Европы

Угроза существованию зоны евро по-прежнему является реальной. В настоящий момент две страны, производящие 30% ВВП этой зоны — Испания и Италия — находятся у опасной черты. Для поддержания испанской банковской системы Евросоюзу за последние два месяца пришлось дополнительно выделять более 100 млрд долларов, а сегодня в тяжелой задолженности оказались уже региональные испанские власти. Однако Евросоюз и его основные политические лидеры не прекращают борьбы за создание еще более централизованной структуры зоны евро с реальным экономическим и финансовым центром принятия решений, обязательных для всех стран-членов. После без малого тридцати встреч на высшем политическом уровне соответствующие европейские структуры (Совет Европы, Еврокомиссия, Европейский центральный банк) в консультациях с Европарламентом должны подготовить и представить в декабре глобальный план по борьбе с кризисом. По задумке разработчиков это будет документ, не уступающий по своему значению плану, в соответствии с которым в 1988 г. был запущен проект введения новой европейской валюты.

За оставшиеся полгода будет осуществлена попытка найти решение проблем, существовавших с самого начала истории евро. Они не могли тогда не возникнуть, поскольку та степень десоверенизации, которая характерна для нынешней стадии, в конце 1990-х гг. была неприемлема ни для населения, ни для политического руководства европейских государств. Кризис со всей очевидностью показал, что без интеграции финансового управления, как банковского, так и бюджетного, без индикативного

экономического планирования и введения соответствующих рычагов управления, без укрепления демократического контроля над этими процессами со стороны общеевропейских инстанций проект не является жизнеспособным.

Центробежных сил в Европе тоже хватает. Социальный климат на континенте в период сокращения всех расходов не позволяет рассчитывать на широкую поддержку населением и их политическими представителями идей о делегировании Брюсселю бюджетных полномочий. Формирование бюджета страны и распределение государственных доходов среди населения всегда являлось основным смыслом существования национальных парламентов и правительств. Популизм и национализм оказываются основными препятствиями на пути дальнейшей интеграции. Лидерам, обладающим историческим видением процесса, необходимо решать задачи большой разъяснительной работы в отношении конечных целей интеграции, а также межпартийной мобилизации активности населения в защиту европейского проекта.

Шаг, который предстоит сделать в декабре, беспрецедентно трудный. Возникновение наднационального экономического органа управления, по сути, отменяет львиную долю того, что связывает граждан страны с национальными правительствами и парламентами. В принципе, регионализация Европы — переход к местному самоуправлению и «культурной автономии» — идет полным ходом. Пример Бельгии, которая просуществовала без правительства почти год и даже не почувствовала этого, очень характерен. Контролируемые из Брюсселя внешняя политика, внутренняя и внешняя безопасность, включая военную и полицейскую, общая валюта — к этому европейцы зоны евро привыкли. Однако, когда вопросы национального суверенитета по статьям расходов на образование, соцобеспечение, пенсии и т. д. тоже будут контролироваться извне, ощущения возникнут дотле неизведанные.

Ввиду того, что Великобритания при консерваторах быстро движется к организации референдума, смысл которого — «нужно ли нам вообще находиться в Европейском Союзе», остаются две основных державы-скрепы ЕС: Франция и Германия. Выбор Германии на усиление интеграции при повышении общей дисциплины абсолютно ясен. Экономика диктует этой стране необходимость сохранения интегрированного рынка любой ценой. Для Франции, особенно при социалистах, такой курс имеет свои риски. Вопросы социальной справедливости и солидарности, которые Французская социалистическая партия во главе с

Олландом подняла на национальный уровень, слабо соотносятся с делегированием бюджетных полномочий Брюсселю. Однако и судьба Франции в отрыве от Европы и экономического прогресса будет печальна.

Собственно этими соображениями и руководствовался де Голль в 1950-е гг., когда замирялся с Германией во имя объединения Европы. Так же поступил социалист Миттеран в 1989 г., когда всецело поддержал введение евро.

Сумеют ли руководители Европейского союза убедить людей в том, что 7% мирового населения (а именно столько европейцев в мире) смогут конкурировать с остальными 93% только сообща? Пока складывается впечатление, что при наличии политической воли и убедительных планов, которые лидеры представят массам, это все еще возможно.

В любом случае, период, переживаемый Европой, вполне можно назвать исторически рубежным. Распад еврозоны — это угасание интеграционного процесса, а значит и роли Европы в мире. Преодоление кризиса на основе единой новой общности дает шанс на сохранение лидерства.

Длинный маршрут в новый валютный мир

О том, что глобальной экономике необходима новая мировая валютная система, говорят давно. В начале «нулевых» годов на какое-то время споры по этому поводу поутихли на фоне в целом небезуспешного старта евро. Рассуждения и сочинения на валютные темы при этом претерпели заметное расслоение. На первый план вышли вопросы выбора режимов курсообразования и их последствий для национальных экономик в рамках существующей системы международных валютных отношений. Здесь и соотнесение различных видов «валютного плавания» с эффективностью таргетирования инфляции, и анализ эффектов ослабления/укрепления курсов для экспорта и внутреннего спроса с неизбежной актуализацией противодействия спекулятивному кэрри-рейдингу, и многие другие «сюжетные линии». Интерес ко всему этому подогревался острой необходимостью решать в реальном времени задачи текущей валютной политики и денежно-кредитного регулирования в целом.

Вопросы же изменений структурно-институционального характера в существующей валютной системе и концептуально-архитектурного конструирования ее будущего облика прочно

закрепились в разряде фундаментальной экономической науки. При этом мало кто оспаривал главные выводы — рано или поздно всемирному хозяйству потребуется три-четыре глобальных резервных валюты с «подстраховкой» в виде так называемого «второго эшелона» из валют региональных (выросших из обслуживания торгового оборота и расчетов в рамках разного рода интеграционных объединений) и «функциональных», то есть, завязанных на тот или иной сегмент глобальных рынков². Сроки же становления и конкретные особенности устройства новой мировой валютной системы рассматривались как функция от структурной перестройки всей мировой экономики, многие векторы и драйверы которой оставались не вполне ясными.

Кризис 2008—2009 гг. и последующие шаги в сфере глобализации финансового управления, принятые, прежде всего, в рамках «большой двадцатки», взорвали академическую плавность рассуждений о том, куда и как движется мировая валютная система. Потери от обрушения деривативов (которые Уоррен Баффет назвал финансовым оружием массового поражения), резко возросшая волатильность доллара, евро и йены и их прямая зависимость от запредельных уровней бюджетных дефицитов и госдолгов, угроза валютного протекционизма (тяга к которому усиливалась по мере исполнения моратория на применение средств тарифно-таможенной защиты) привели к взрывному росту внимания к формированию будущего облика нового валютного мира.

Постоянным катализатором этого процесса выступает и текущий структурный кризис еврозоны. Возросший экономический вес развивающихся стран (прежде всего, Китая) стал конвертироваться в их растущие валютные амбиции. На наш взгляд, начало второго десятилетия нынешнего века втянуло мир в новую, существенно более сложную фазу валютной геополитики, для которой характерно не только многообразие предлагаемых теоретических концептов, парадигм и стратегий (от возврата к золотому стандарту до конструкций новых международных расчетных единиц для БРИКС, стран Персидского Залива и т.п.), но, прежде всего, интенсивное применение деловых практик, отстаивающих и продвигающих национально-государственные интересы в валютной сфере.

² К середине «нулевых» глобальными резервными валютами оставались доллар США, евро и японская йена. Во «втором эшелоне» находились английский фунт стерлингов, швейцарский франк, австрийский, канадский и сингапурский доллары. Первые серьезные заявки на статус региональной валюты делал китайский юань. «Присматривались» к этой планке российский рубль, мексиканский песо, бразильский реал и ряд других.

Наиболее зримо эта тенденция прослеживается в действиях Китая. В доказательство этому обычно приводят рост числа соглашений о двусторонних валютных свопах между Поднебесной и другими странами, оффшорные размещения через САР (специальный автономный район) Гонконг долгосрочных инструментов, номинированных в юанях³, действующее Чиангмайское соглашение (Chiang Mai Initiative Multilateralization) о создании многосторонних валютных свопов, «сдвоенный» международный финансовый центр Шанхай-Гонконг, планируемое создание валютной биржи в Шэньчжэне и т.п.

На каждом из этих направлений, впрочем, обнаруживаются свои подводные камни. Например, к настоящему времени Китай заключил 21 соглашение о двусторонних валютных свопах⁴. На практике это означает, что, скажем австралийская компания, имеющая интересы в КНР, может напрямую получить кредит в центральном банке по более низкой ставке (обычно в 1,5—2 раза ниже рыночной) в юанях, а китайская компания-контрагент — профондироваться в Народном банке Китая в австралийских долларах. Затем оба центробанка «обмениваются» (производят взаимозачет) ссудами по заранее оговоренным условиям.

Обоюдный выигрыш в следующем — обе стороны экономят на транзакционных издержках и хеджируют валютные риски. При этом развитие двусторонних торгово-экономических связей обеспечено гарантированным кредитным плечом. Казалось бы, выгода налицо. Но инструмент этот пока остается по сути невостребованным. Единственный серьезный пример реализации валютного свопа отмечен в 2010 г., когда Гонконг обратился к этому механизму (в рамках лимита в 400 млрд юаней), чтобы компенсировать дефицит китайской валюты на своей территории.

Тем не менее, путь избран перспективный. Центральные банки 21 страны теоретически могут прокредитовать заемщиков либо через коммерческие банки, либо напрямую более чем на 1,8 трлн юаней — ресурс для развития торговли более чем солидный. Еще важнее имиджевый, репутационный эффект — юань может

³ Рекордный уровень выпуска этих бумаг («дим-сам») был достигнут во втором квартале 2011 г. — 10 млрд в эквиваленте долларов США. Затем он снизился примерно вдвое вследствие общего торможения глобальной экономики.

⁴ Объемы свопов по этим соглашениям существенно различаются по странам. В числе лидеров: Гонконг (400 млрд юаней), Южная Корея (360 млрд юаней), Австралия, Бразилия, Малайзия, Сингапур и Индонезия (соответственно — 200 млрд, 190 млрд, 180 млрд, 150 млрд и 100 млрд юаней). Средние позиции занимают Таиланд и Аргентина — по 70 млрд юаней, ОАЭ — 35 млрд юаней, Новая Зеландия и Белоруссия — 25 и 20 млрд юаней. Валютные свопы на сумму по 10 млрд юаней заключены с Монголией, Турцией и Пакистаном, на 15 млрд юаней с Украиной. Наименьший объем валютных свопов у Китая с Исландией — всего на 3,5 млрд юаней.

использоваться в международных расчетах. Это уже приносит плоды за пределами свопов — с начала года Иран начал принимать юани в обмен на сырую нефть⁵.

Более результативна Чиангмайская инициатива, известная также как соглашение «АСЕАН+3»⁶. Действующая на его основе система многосторонних валютных свопов, как ожидается, в текущем году пробьет планку обслуживаемого взаимного торгового оборота в 240 млрд в эквиваленте долларов США. Напомним, что в 2011 г. расчеты по торговым операциям в юанях составили около 8% от общего объема внешней торговли Китая товарами и услугами. Доминирующую роль в расчетах играет Гонконг (с середины 2010 г. финансовым учреждениям здесь разрешено открывать счета, выраженные в юанях). Следует отметить и двусторонние режимы торгово-экономических расчетов в национальных валютах между Китаем и Японией, Китаем и Россией.

Подобная интернационализация юаня требует гораздо большей свободы в его курсообразовании. Некоторые шаги уже намечены. В ряде недавних выступлений (конец июня с.г.) официальных лиц заявлено о планах создания в Шеньчжэне площадки для проведения тестовой торговли юанем, где курс формировался бы исключительно спросом и предложением. «Источники», правда, «забыли» указать конкретные сроки проведения эксперимента.

Вокруг юаня сложилась довольно парадоксальная ситуация — без формального приобретения свободной конвертируемости де факто он уже стал региональной валютой во взаимной торговле (средством расчетов и даже накоплений) немалого числа азиатских стран. В то же время, совершенно очевидно, что юань не является валютой расчетов на международных финансовых рынках. При общем удельном весе юаня в международном валютном обороте в 0,6—0,7% доля ценных бумаг, выраженных в китайской валюте, в общемировом объеме обращающихся долговых инструментов составляет 0,1%. Если же добавить к этому сильную закрытость счета операций с капиталом (иными словами, сохраняющиеся валютные ограничения), то становится ясно, что основные системообразующие признаки глобальной резервной валюты у

⁵ Пионером такого рода расчетов выступила Индия — 45% поставляемой в страну иранской нефти оплачивается рупиями.

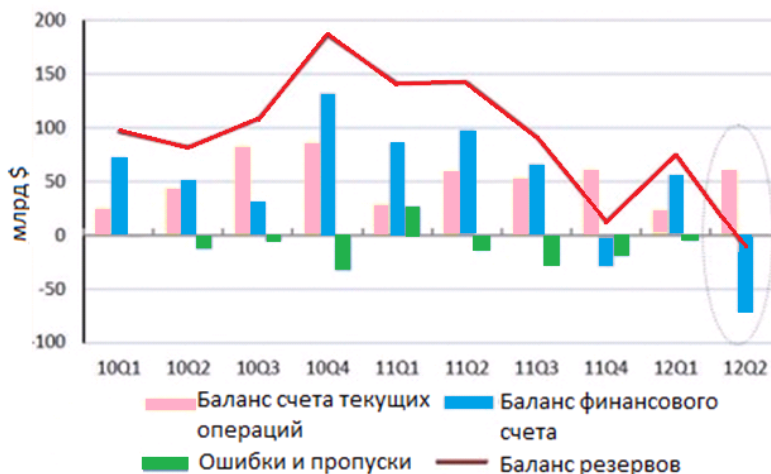
⁶ Объединяет страны АСЕАН — Индонезию, Малайзию, Филиппины, Сингапур, Таиланд, Бруней, Вьетнам, Лаос, Мьянму и Камбоджу, а также Китай (включая Гонконг), Японию и Южную Корею.

юаня отсутствуют⁷.

Предположения же о том, что он может стать таковой даже не через 10—15 лет, а уже за срок вдвое меньший, основываются, на наш взгляд, на логике линейных экстраполяций продолжения экспорто-ориентированного роста, не учитывающих предстоящих качественных изменений как в глобальной, так и в китайской экономиках. Юань в принципе может обрести мировой резервный статус, но только на финише пути, на котором стране предстоит через сложные и тяжелые структурные реформы сменить модель экономического роста и потребления. Полномасштабная готовность к этому пока неочевидна.

Некоторые эксперты считают, что помимо этих объективных ограничений стратегического характера юань сталкивается с текущим риском угодить в «ловушку резервов». Имея 3,2 трлн долл. в резервах, Китай, естественно, озабочен уровнем их доходности. Существенное дополнение к этому — усилившийся в текущем году отток капитала из Поднебесной и, следовательно, поддержка юаня за счет расходования международных резервов страны (во втором квартале 2012 г. на эти цели были потрачены 11,8 млрд долл.). При сокращении экспортного сальдо поиск более доходных активов, не номинированных в долларах США, для размещения резервов — это логичный выбор в том числе и для восполнения последних.

Динамика показателей платежного баланса Китая



Источник: *Financial Times*, ИА Финмаркет

⁷ Как известно, о наличии некоторых позиций в юанях первыми заявили центральные банки Малайзии и Нигерии. В валюту Китая вложены 0,3% инвестпортфеля центрального банка Чили. В строгом правовом смысле такие валютные позиции международными резервами не являются. Это, скорее, своего рода «валютные депозиты» на случай возможного кредитования в юанях банков соответствующих стран. Тем не менее, эти факты свидетельствуют о доверии к юаню, правда, в сильно ограниченном круге операций.

Проблема, однако, в том, что массированное перераспределение размещений китайских резервов из US Treasuries в активы, номинированные в других валютах, не только существенно разогреет спрос на них, но и может оказаться толчком к повышению удельных весов в мировой валютной системе. В итоге можно получить на выходе усиление в регионе позиций конкурентов. Например, того же австрийского доллара (в мировых СМИ уже «засвечены» переговоры Китая о готовности вкладываться в долговые бумаги Австралии вплоть до муниципальных).

Юань в настоящее время наиболее продвинутой кандидат на статус региональной резервной валюты. Как валюта торгового оборота он де факто уже выполняет эту функцию. Другие «номинанты» отстают. Эксперты иногда вспоминают бразильский реал, констатируя, что денежные власти южноамериканского гиганта поступательно двигаются по пути валютных свопов. Но их объемы, равно как и другие показатели международной востребованности национальной валюты заметно отстают от китайских. Не повезло бразильцам и в том, что у них нет своего валютно-финансового оффшора, аналогичного Гонконгу. Нередко региональное будущее реала пытаются увязать с возможным предоставлением бразильским институтом развития BNDES (одним из крупнейших в мире) кредитов в нацвалюте странам-соседям. Но, это лишь рабочая гипотеза. Скептики, а они пока в большинстве, справедливо обращают внимание на высокие риски, связанные с неустойчивостью финансовых систем и экономик других стран региона.

Более высокая вероятность в обозримой перспективе (6—8 лет) стать региональной валютой у российского рубля⁸. Этому будет способствовать, прежде всего, развитие Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана (к 2015 г. их взаимный товарооборот с текущего уровня, как ожидается, возрастет в 1,7 раза до 400 млрд долл.) и углубление на этой основе интеграции в формате Единого экономического пространства. Увеличение доли рублевых расчетов в торговле и банковских платежах уже сейчас формирует условия для «органической» интернационализации российской валюты.

Другой существенный фактор поддержки, где продвижение не столь заметно — создание в России международного финансового центра (МФЦ). Процесс этот в последние годы подрастерял «энергетики» из-за забюрократченности принятия

⁸ Эта тема найдет отражение в одном из ближайших выпусков мониторинга.

решений, слабо скоординированных с интересами бизнеса и участников рынков. Тем не менее, потенциал проекта сохраняется и может быть даже усилен при более четких акцентах в решении вопросов инфраструктурного и правового обеспечения развития российского финансового рынка.

Обновление мировой валютной системы, безусловно, важный элемент международной повестки. Но пока преимущественно долгосрочный (10—15 лет). При этом даже в рамках этих сроков (впрочем, достаточно умозрительных) уровень неопределенности, из каких элементов сложится новый пазл глобальных и региональных резервных валют, остается высоким.

Во-первых, будущее валют развивающихся стран самым непосредственным образом будет определяться темпами и глубиной перебалансирования глобального спроса, в основе чего лежат переходы к новым моделям потребления и роста в ведущих экономиках. Следует иметь в виду и то, что в развивающихся странах уже до конца текущего десятилетия заметно вырастет напряженность в национальных финансовых системах вследствие переориентации на внутренний спрос и необходимости масштабного развития пенсионных систем, сферы социального страхования, здравоохранения, образования, поддержания относительно высоких оборонных расходов и т.п. Нагрузка на бюджеты будет расти, и эти экономики в немалой степени окажутся «на очной ставке» с задачами финансовых консолидаций, которые сегодня решают развитые страны. Естественно, сходными окажутся и последствия для устойчивости национальных валют, интернационализация для которых будет сопряжена со все большими внутренними бюджетными и долговыми рисками.

Тем не менее, нарастание валютно-резервного многообразия тоже, по сути, безальтернативно. Проблема в том, что страны, не имеющие МФЦ уже на обозримом историческом горизонте 2025—2030 гг., утратят значительную часть финансового суверенитета⁹. Сами же МФЦ в принципе не могут существовать без широкого использования валют соответствующих стран в международном обороте. Напомним, что такая валютная интернационализация, в конечном счете, является одним из признаков развитости национальных финансовых систем.

Второе серьезное обстоятельство связано с тем, что все страны-претенденты на повышение своего удельного веса в новой

⁹ См. подробно: Структурная модернизация финансовой системы России. М.: ИНСОР, 2010.

мировой валютной системе уже пребывают в «ловушке средних доходов», оборачивающейся повышенными рисками международной конкурентоспособности. Развитые экономики «дают» высокотехнологичными инновациями; формирующиеся рынки и государства с низкими доходами — невысокими удельными трудовыми издержками. Выход из ловушки требует масштабных внутренних структурных реформ, что, опять-таки, становится фактором напряженности финансовых систем и неустойчивости национальных валют.

Другая сторона этой «конкурентной» медали — необходимость поддерживать интернационализацию и регионализацию валют расширяющимся набором номинированных в них финансовых инструментов и нефинансовых активов. Пока развивающиеся экономики похвастаться этим могут лишь время от времени, да и то не без труда. Волатильность потока капитала очень высока. Причем по мере роста уверенности инвесторов в том, что риски «новой волны» по меньшей мере не снижаются, отток капитала из стран БРИКС даже усиливается. Больше неприятностей, чем «переиздание глобального кризиса», развивающимся странам может принести появление и фронтальное распространение новых технологий, получение которых будет «обслуживаться» уже существующими глобальными резервными валютами. Заметим, что в связи с этим уже появились работы о будущем доллара США, как мировой валюты «взимания технологической ренты», «платежей по сделкам слияний и поглощений», «приобретений вооружений и военной техники новых поколений» и т.п.

Наконец, в-третьих, остается немало как бы технических вопросов, решение которых может повлиять на конфигурацию новой мировой валютной системы. Один из них — воплощение в жизнь много раз тиражированных идей об отказе от доллара США в расчетах внутри БРИКС¹⁰, различных объединений стран Латинской Америки, государств Персидского залива и т.п. На первый взгляд, предложения логичны и перспективны: многосторонние валютные свопы могут перерасти в коллективные расчетные единицы, а затем и в полноценные региональные валютные конструкции. Все вопросы, однако, адресуются не к теории, а к практике. Насколько удобны для участников будут такие схемы? Каких затрат потребует создание соответствующей финансовой инфраструктуры? Как будет учтен опыт евро,

¹⁰ В марте 2013 г. к очередному саммиту в Южной Африке министры финансов стран БРИКС должны представить план создания системы многосторонних валютных свопов, аналогичный Чиангмайской инициативе в Азии.

свидетельствующий о необходимости подведения под вероятные валютные союзы фундаментов двойной-тройной прочности в виде продвинутой и обязывающей интеграции не только в финансово-банковской, но и в политической сфере? Ответов нет. Потому первоначальный «жар» намерений в ударном темпе потеснить валютных грандов начинает понемногу остывать.

К тому же возобновление Дохийского раунда по ВТО чревато новыми ограничениями в манипулировании курсами для поддержания торговли. Да, и G20 не оставляет усилий разобраться с «глобальными производственными цепочками» (создания добавленной стоимости — Н. М.) и их валютными составляющими¹¹. Все это, тем не менее, — обстоятельства, сопутствующие основному выводу: не декларативный, а действительный переход в new brave world of currencies только-только начинается. Путь обещает быть неблизким. Тем важнее открытая конкуренция идей, из которых в итоге выживут только те, что будут соответствовать скорости и содержанию структурной перезагрузки глобальной экономики.

Пока же рискнем предложить консервативный прогноз распределения сил в мировом финансовом обороте на ближайшие пять лет. Доля доллара США сохранится на уровне 60%, евро (даже в случае выхода из его зоны одной или нескольких стран) оставит за собой не менее 25—28%, до 5—6% составит ниша йены, остальные 6—10% — удел существующих валют «второго эшелона» — фунта стерлингов, швейцарского франка, канадского и австралийского долларов — с добавлением к ним юаня и рубля как региональных валют (с долей каждой при благоприятных условиях чуть выше 1%).

Юрий Ермолаев
политолог, эксперт
Института
современного
развития

О новых направлениях политики администрации США в Средней Азии

Анализ информации поступающей из Белого дома, Конгресса и Госдепартамента США позволяет сделать вывод, что американское руководство не вполне уверено в успешной реализации планов по завершению в 2014 году военной миссии в Афганистане и в способности афганских вооруженных сил и служб безопасности эффективно противодействовать деятельности

¹¹ Это особенно болезненно для Китая, доля которого в общей стоимости экспортируемого финального продукта, по оценкам, нередко не превышает 7—15%.

движения Талибан и других экстремистских организаций, базирующихся как на территории Афганистана, так и в граничащем с ним Пакистане. В этой связи обращает на себя внимание то, как активизировалась в последнее время деятельность представителей официального Вашингтона в столицах государств Средней Азии, направленная на укрепление двухсторонних отношений США с этими странами и создание на их территории т. н. «запасной площадки» вблизи Афганистана на случай обострения ситуации в этой стране после вывода из нее вооруженных сил США и их партнеров по НАТО.

В начале июля 2012 г. группа членов комиссии по иностранным делам Палаты представителей США совершила поездку в Казахстан, Киргизию, Таджикистан и Узбекистан, чтобы ознакомиться с ситуацией на местах. Помощник госсекретаря США по вопросам Южной и Центральной Азии Роберт Блейк с начала лета проводит заседания двухсторонних комиссий с Казахстаном, Киргизией, Узбекистаном, Туркменией и Таджикистаном, созданных на базе Госдепартамента США и министерств иностранных дел указанных государств.

24 июля 2012 г. в ходе слушаний в комиссии по иностранным делам Палаты представителей Р. Блейк заявил, что Вашингтон на «постоянной основе работает с государствами Средней Азии, вырабатывая меры обеспечения поддержки с их стороны для решения задач по достижению в Афганистане стабильной, благополучной в экономическом плане и безопасной обстановки». По его словам, Госдепартамент свои усилия в государствах Средней Азии подкрепляет активизацией деятельности там американских компаний (особенно в Казахстане, Туркмении и Узбекистане). Кроме того, как он отметил, Вашингтон активно поддерживает желание Казахстана и Таджикистана присоединиться к ВТО. В этом контексте помощник госсекретаря по делам Европы и Евразии Филипп Гордон заявил, что Вашингтон не стремится к установлению сфер влияния в регионе. Вместо этого, по его словам, американская сторона «заинтересована в развитии крепкого экономического партнерства с государствами региона, посредством которого Вашингтон готов делиться с ними собственным опытом и ресурсами».

Отдельно Ф. Гордон затронул вопрос об американском присутствии на военной базе Манас в Киргизии. Он отметил, что переговоры с Бишкеком о пролонгации договора по использованию базы идут довольно трудно, и американская сторона не уверена в их успешном завершении. С учетом этого, заявил Гордон, Вашингтон прорабатывает вариант аренды базы в

другом государстве, в частности, в Казахстане. Возвращаясь к теме Манаса, он отметил, что база находится в неудовлетворительном состоянии, требуется строительство второй взлетной полосы и новой башни управления полетами. Однако, как он подчеркнул, американская сторона будет готова взять на себя расходы по модернизации аэродрома только в случае, если Бишкек подпишет долгосрочное соглашение об использовании этой базы Соединенными Штатами.

Председатель подкомитета по европейским и евразийским делам указанной комиссии конгрессмен Дэн Бартон заявил в ходе слушаний, что «США и все государства Средней Азии разделяют общую стратегическую цель по созданию стабильного и безопасного Афганистана и понимают, что сотрудничество на этом направлении после 2014 года чрезвычайно важно». Он также отметил, что «с учетом передачи Афганистану функции защиты собственной безопасности в регионе должна быть создана сила, которая бы противодействовала дестабилизации обстановки в этой стране, находилась поблизости и на военном уровне сотрудничала с Кабулом».

Лидер демократов в комиссии, Грегори Микс согласился с тем, что «отношения США с государствами Средней Азии во многом идут через призму Афганистана». По его мнению, развитие ситуации в Афганистане будет в значительной степени зависеть от положения в государствах Средней Азии. В этой связи он обратил внимание на то, что во время среднеазиатского турне членам американской делегации пришлось слышать о проблемах, связанных с авторитарным правлением, межнациональными разногласиями и несправедливым распределением доходов от продажи энергетических ресурсов.

Член Палаты представителей от Республиканской партии Джин Шмидт заявила на слушаниях, что «США должны развивать долгосрочные отношения с государствами Средней Азии, сделав акцент на создании нового «Шелкового пути»». Это принесет необходимую стабилизацию в регионе. В таком проекте государства Средней Азии будут играть роль коммерческого узла, связывающего Европу, Ближний Восток и Южную Азию. По ее мнению, США должны кооперироваться с Россией в регионе для противостояния китайской экспансии, которая направлена главным образом на достижение доступа к национальным ресурсам государств и их энергетическим возможностям.

Грегори Микс в ходе слушаний особо выделил тот факт, что их собеседники в среднеазиатских столицах, отмечая полезность для них бесед по широкому кругу вопросов с американскими

Сергей Кулик

*Директор Дирекции
по проблемам
международного
развития*

законодателями, открыто высказывали сожаление по поводу того, что им не хватает подобного общения с представителями России, исторически играющей важную роль в этом регионе.

Об оценках концепции национальной безопасности Грузии

Видимо, к очередной годовщине конфликта на Кавказе 2008 г. авторитетный Королевский институт международных отношений («Чэтэм хаус») опубликовал в августе доклад С. Нейла Макфарлейна «Грузия: концепция национальной безопасности против национальной безопасности»¹². Автор — не только профессор Оксфордского университета и сотрудник «Чэтэм хаус», но и руководитель программы международной политики и безопасности в тбилисском Центре социальных наук, поэтому его оценки представляют очевидный интерес.

Новая Концепция национальной безопасности Грузии, сменившая концепцию 2005 г., вступила в силу в январе нынешнего года. Больше половины документа относится к российско-грузинской проблематике, а Россия упоминается более четырех десятков раз, характеризуемая в качестве «главного врага» Грузии. Среди главных российских целей — «превращение Грузии в несостоявшееся государство», а также недопущение реализации «европейского и евроатлантического выбора» страны.

Результаты обширного исследования уложились в четыре основных вывода.

Формат политического послания в Концепции доминирует над задачами серьезного стратегического анализа. Наряду с «некоторыми сильными сторонами», документ содержит «множество слабых мест», включая «игнорирование важных рисков, непонимание угроз и погоню за невыполнимыми ожиданиями, что ведет к забвению реальных трудностей и к созданию ненужной напряженности с другими государствами».

«Главное достоинство Концепции — осознание того, что безопасность касается не только военного и внешнеполитического компонентов, но и более широкого спектра задач экономического развития и обеспечения независимости, проблем энергетической зависимости и моделей внутреннего управления».

Слабые же стороны Концепции национальной безопасности «связаны с вопросами и внутренней, и внешней

¹² S. Neil MacFarlane. Georgia: National Security Concept versus National Security.

http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0812pp_macfarlane.pdf

политики. Не нашли должного отражения в документе экономические проблемы (выполнимость планов роста, бедность и безработица, высокая степень беспокойства по поводу личного и семейного благосостояния, несправедливости в распределении экономических дивидендов) и внутривнутриполитические вопросы (рост общественного разочарования, отрыв общества от политического процесса). Зависимость Грузии от мировых экономических процессов и нестабильность на Кавказе также не были достаточно рассмотрены. ...Мало внимания уделено предложениям по улучшению отношений с Россией и более реалистичным оценкам желаний и возможностей Запада (Евросоюза и НАТО) связывать себя обязательствами по обеспечению безопасности и развитию Грузии».

В исследовании основные характеристики ситуации вокруг Грузии увязаны с ее слабостью и небольшим размером территории, с серьезными внутренними вызовами для обеспечения внутренней стабильности, с положением на Северном Кавказе, с «периферийным значением» страны для Запада и со значительной зависимостью от состояния мировой экономики. По мнению автора, «политика удаления от России в сторону Запада — выбор крайне рискованный. Грузия вряд ли получит от Запада то, что она хочет. Эти попытки раздражают Россию. В данной ситуации более разумным подходом была бы постепенная нормализация отношений с Россией. Конечно, это не означает отступления Грузии от стремления к сотрудничеству с ЕС и НАТО».

В заключение автор отмечает, что «существенное перераспределение государственных ресурсов на борьбу с бедностью и безработицей, обеспечение свободных и справедливых выборов, инвестиции для возрождения сельского хозяйства и осуществление внешней политики, намного явнее нацеленной на совместное решение проблем безопасности со своими соседями, — все это может способствовать появлению более жизнеспособной концепции безопасности и в конечном счете более сильной и стабильной Грузии».

Концепция рассматривается как предназначенная прежде всего для «служебного пользования». Позиция по России лежит в русле стратегии властей по легитимизации собственной политики и делигитимизации подходов оппозиции. Насыщенность Концепции «риторикой приверженности демократии» должна обозначить стремление идти навстречу американским и европейским ожиданиям по поводу должной модели государственного управления. В свою очередь, игнорирование вызовов внутренней нестабильности призвано повысить интерес зарубежных

инвесторов. Наконец, предпочтение внешним факторам безопасности в ущерб внутренним, по мнению автора, серьезно подрывает основу для разработки в Тбилиси более реалистичной политики и стратегии национальной безопасности.

Внимание к внутривластным проблемам в анализе авторитетного «мозгового центра» также не случайно — приближаются парламентские выборы 1 октября. К этому добавим визит в Тбилиси в середине августа влиятельного американского сенатора Р. Лугара, встретившегося и с представителями оппозиции. Напомним, что один из главных оппонентов нынешнего грузинского руководства Б. Иванишвили в список основных задач страны включил восстановление отношений с Россией.

В этой связи стоит сослаться на материал от 7 августа в известном американском сетевом издании «Хэффингтон пост»¹³, особо не замеченном в симпатиях к России. Ранее на сайте давались относительно благожелательные оценки политики Тбилиси.

«Риторика Саакашвили исполнена явно антироссийским содержанием. Но если судить о грузинском правительстве по результатам, а не по разглагольствованиям о России, то выясняется содержание совсем иное. Каковы бы ни были его намерения, правительство Грузии привело страну к таким результатам, которые явно соответствуют интересам России в данном регионе. Пробыв у власти более восьми лет, Саакашвили и его правительство на все обозримое будущее отдали России примерно 20% территории страны, превратили стремление Грузии вступить в ЕС и НАТО в несбыточную мечту, а также создали в стране очень сложную экономическую ситуацию, погрузив ее в пучину безработицы, инфляции и долговых проблем, которые в предстоящие годы станут еще серьезнее».

В заключение автор материала дает такие рекомендации: «В следующий раз, когда грузинский президент начнет рассказывать Западу, что Россия — его заклятый враг, западным политикам должно хватить ума, чтобы задаться вопросом: зачем России друзья, когда у нее есть такой враг, как Саакашвили? А если серьезно, то США не следует поддаваться на попытки грузинских властей увлечь Америку антироссийской риторикой. Вашингтон должен более серьезно задуматься над тем, чего добилась Грузия при Саакашвили, а также над тем, какие выгоды получают США, если

¹³ Lincoln Mitchell. Who Is Really Doing Russia's Bidding in Tbilisi. — «The Huffington Post», 08/07/2012, http://www.huffingtonpost.com/lincoln-mitchell/who-is-really-doing-russi_b_1751203.html

применят иной подход к Грузии, к ее правящему режиму, к свободным и честным выборам и к демократии в этой стране».

Внутриполитическая проблематика, «клинч» властей с оппозицией, ожидаемая жесткая предвыборная борьба в информационном пространстве, экономические трудности — все это стимулирует озабоченность западных аналитиков политикой официального Тбилиси. Они выступают с различных позиций, но их в определенной мере объединяет растущее раздражение деятельностью нынешнего грузинского руководства.

Ответственный редактор выпуска Р.Ромов

Фонд «Институт современного развития»
125009, г. Москва, Б.Гнездниковский пер, д.7, тел./факс (495)287-3323
www.insor-russia.ru