

## Проблемы и ограничения международной финансово-экономической координации

© 2016 Кадочников Денис Валентинович

кандидат экономических наук, доцент кафедры междисциплинарного синтеза  
в области социальных и гуманитарных наук

Санкт-Петербургский государственный университет  
199034, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7-9  
старший научный сотрудник

Международный центр социально-экономических исследований  
“Леонтьевский центр”

190005, г. Санкт-Петербург, ул. 7-я Красноармейская, д. 25, литера А  
E-mail: dkadochnikov@yahoo.com

Рассматриваются факторы, ограничивающие потенциал международной координации финансово-экономической политики. Среди них: проблема неопределенности; проблема асимметричной взаимозависимости стран мира и их соперничества друг с другом; проблема институционального формата координации; проблема множественности субъектов координации.

*Ключевые слова:* международная координация финансово-экономической политики, международные организации, неопределенность, неореализм, неолиберализм.

### Введение

Экономисты и политики в большинстве своем склонны возлагать большие надежды на международную координацию финансово-экономической политики, исходя из того, что выгоды от скоординированной политики как для всех координирующих стран, так и для каждой из них в отдельности, превышают выгоды от проведения нескоординированной политики. Во всяком случае, многие макроэкономические модели подразумевают именно такой вывод, к этому же призывали экономисты на протяжении последнего столетия<sup>1</sup>.

Однако, обращаясь к истории координации макроэкономической политики, можно убедиться, что случаи координации после окончания Второй мировой войны не были ни многочисленны, ни успешны. Исключением почти было стала координация в рамках Бреттон-Вудской системы, но и в этом случае успех был недолговечен, ведь данная система просуществовала лишь около двух десятилетий. Дальнейшие попытки координации макроэкономической политики предпринимались уже под эгидой МВФ, ОЭСР и других международных организаций, а также в рамках саммитов Группы пяти, семи, восьми и двадцати стран. При этом уже к концу 1980-х гг., не говоря уже о начале XXI в., многие экономисты скептически оценивали накопленный опыт международной координации. В глаза бросается явный контраст между широким резонансом разнообразных международных саммитов и их прак-

тическими итогами. Не меньшим является и контраст между фактическими результатами международной координации и ожиданиями, основанными на макроэкономических моделях, предсказывающих огромные потенциальные выгоды от координации.

Одним из наиболее показательных примеров неадекватности существующих форматов координации является Группа семи (“Большая семерка”). Если в 1970-1980-х гг. эта группа объединяла ведущие экономики мира, что позволяло ей быть площадкой для обсуждения глобальных вызовов и поиска решений, то сегодня она выглядит уже как анахронизм. Расширение до Группы восьми (“Большая восьмерка”) благодаря включению в нее Российской Федерации в 1997 г. (а тем более приостановка ее участия в саммитах группы в 2014 г.) мало повлияло на потенциал этого безнадежно устаревшего формата. Частичным решением стало создание сначала Группы двадцати двух крупнейших экономик мира (саммит прошел в 1998 г.), затем Группы тридцати трех (1999 г.), затем Группы двадцати (с 1999 г. и по настоящее время). Но такое расширение, хотя и сделало группу более представительной, но в то же время усложнило взаимодействие в ней ввиду серьезных различий в интересах и возможностях входящих в группу стран.

Одновременно международные организации, созданные в рамках Бреттон-Вудской системы и являющиеся частью системы ООН, также оказываются все менее и менее эффективными. Гло-

бальный финансовый кризис 2008–2009 гг. выявил проблему недостаточности ресурсов международных финансовых организаций, когда речь идет о действительно глобальных вызовах. Неудивительно, что во время кризиса антикризисные меры оказались предметом межгосударственной координации, осуществлявшейся в значительной мере помимо и вне существующих международных организаций. И все же, несмотря на активизировавшиеся призывы к реформе системы глобального управления и координации, в последующие годы не было предпринято сколь-либо значимых шагов в этом направлении<sup>2</sup>.

Те механизмы международной координации, которые сложились после Второй мировой войны, оказываются все менее и менее эффективными, что заставляет политиков и экспертов задумываться о том, что должно прийти им на смену<sup>3</sup>. Многие исследователи считают, что, хотя формирование новой, многополярной системы глобальной координации неизбежно, но сопряжено с большими рисками ввиду фундаментальных различий в целях, интересах и стратегиях сторон<sup>4</sup>. При этом актуальным становится и вопрос о том, что ограничивает потенциал международной координации.

В настоящей статье предпринята попытка систематизировать важнейшие факторы, ограничивающие потенциал международной координации.

### Проблема неопределенности

Для достижения скоординированной политики желаемых результатов необходимо, чтобы она основывалась на четком понимании реальности и механизмов воздействия на эту реальность. В условиях, когда имеющиеся макроэкономические модели неадекватно описывают реальность, пытаться предпринимать на их основе далеко идущие шаги неоправданно.

Иида описал два типа неопределенности, ограничивающей потенциал международной координации экономической политики, – стратегическую и аналитическую<sup>5</sup>. Стратегическая неопределенность связана с неполным знанием о контрагентах, их мотивах и планах. Отсутствие или недостаток уверенности в партнерах, отсутствие доверия ограничивают готовность стран к согласованию целей экономической политики. Аналитическая неопределенность связана с несовершенством знаний об экономике, с неточностью, присущей теоретико-экономическим моделям. Аналитическая неопределенность осложняет согласование инструментов экономической политики.

Франкел указал на три возможных источника неопределенности: неопределенность, связан-

ную с оценкой исходной ситуации в экономике (например, оценки ВВП неоднократно уточняются; исходные оценки зачастую очень сильно отличаются от уточненных); неопределенность, связанную с оценкой значимости тех или иных целей экономической политики с точки зрения общественного благосостояния (например, так ли уж целесообразно стремиться к нулевой безработице или нулевой инфляции?); неопределенность параметров теоретико-экономических моделей, описывающих экономику и используемых для оценки необходимого воздействия на нее<sup>6</sup>.

Ряд исследователей (в частности, Фелдстейн<sup>7</sup>, а также Франкел и Роккет<sup>8</sup>) полагают, что в условиях неопределенности, связанной с моделями, координация может нанести еще больший ущерб, чем нескоординированная политика. Впрочем, Гош и Мэссон<sup>9</sup>, моделируя межгосударственную координацию, пришли к выводу, что при наличии возможности обучения, учета прошлых ошибок координация все же способна в долгосрочной перспективе приводить к обоюдным результатам.

### Асимметричность взаимозависимости стран

Одним из базовых аргументов в пользу международной координации является констатация взаимозависимости стран мира. Подразумевается, что в этой ситуации международная координация является способом минимизации отрицательных внешних эффектов национальной экономической политики и максимизации положительных внешних эффектов, а значит, должна быть взаимовыгодна координирующим сторонам. Между тем Уолтц констатировал, что понятие межгосударственной взаимозависимости является дезориентирующим<sup>10</sup>. Экономисты зачастую исходят из более или менее равной зависимости стран друг от друга. Но в действительности страны мира не зависят друг от друга в одинаковой степени; одни страны в большей степени зависят от других, нежели наоборот. По мнению Уолтца, использование термина “взаимозависимость” в риторике американской администрации относительно международных отношений, скорее, призвано маскировать зависимость других стран от США.

Кеохане и Най ввели термин “асимметричная взаимозависимость” для того, чтобы описать ситуацию, в которой степень зависимости / независимости стран друг от друга различна<sup>11</sup>. Ведь, по сути, в настоящее время международная координация – это координация политики малых стран с политикой страны-гегемона – США и, в меньшей степени, с политикой ЕС. Насколько приемлемой для той или иной стра-

ны является координация своей политики с политикой страны-гегемона? Ответ на этот вопрос связан с тем, исходим ли мы из того, что каждая страна озабочена абсолютной величиной достигаемых ей выгод от координации или же все страны, скорее, озабочены относительной величиной выгод в результате координации, т.е. соперничают друг с другом.

В первом случае ответ на вопрос о целесообразности координации оказывается довольно простым: если координация способна принести хоть какие-то выгоды данной стране, то рациональным поведением для этой страны будет участвовать в координации. Тогда рост степени взаимозависимости экономик тех или иных стран должен повышать величину потенциальных выгод от координации и, следовательно, заинтересованность данных стран в координации. Вследствие этого координация является естественным, или равновесным, стратегическим выбором всех стран. Такого рода взгляд на феномен международной координации, заметным представителем которого является, в частности, Кеохане<sup>12</sup>, соответствует либеральной парадигме в рамках теории международных отношений, или “либеральному институционализму” / “неолиберализму”.

Во втором случае перспективы международной координации становятся неопределенными. Озабоченности стран относительно выгодами подразумевает их соперничество, стремление не допускать относительного усиления других стран, которое воспринимается как их собственное относительное ослабление. Межгосударственное соперничество сопровождает всю историю человечества, являясь, скорее, нормой, а не исключением в международных отношениях. Если распределение выгод от координации не менее важно, чем сама их величина, то координация может быть целесообразной и оправданной лишь тогда, когда координирующие свою политику страны уверены в том, что ни одна страна (прежде всего, страна-гегемон) не выиграет в большей степени, нежели остальные. Это существенно сужает потенциал координации и сотрудничества, а по большому счету делает координацию нерациональным, неравновесным выбором. Этот взгляд на международную координацию отражает реалистическую парадигму в теории международных отношений, или “реализм” / “неореализм”<sup>13</sup>.

#### **Проблемы выбора формата координации**

Исследования роли институциональных форматов международной координации начались еще в 1980-х гг. В рамках этого направления исследований, получившего название теории между-

народных режимов, постулируется, что институциональный формат координации сам по себе оказывает влияние на процесс и на результаты координации. Двумя полярными вариантами институционализации международной координации являются, с одной стороны, децентрализованная модель координации на основе общих для стран-участников правил и критериев принятия решений на национальном уровне, а с другой стороны, централизованная, или коллективная, модель координации, в рамках которой страны-участники делегируют определенные полномочия наднациональному органу / международной организации; также возможны промежуточные модели координации. Кахлер поставил вопрос о том, насколько эффективность координации зависит от избранной модели координации<sup>14</sup>. Координация на основе правил может быть успешной при условии стабильной экономической и политической ситуации, но оказывается неустойчивой в кризисные моменты, поскольку принятые правила могут оказаться неадекватными, а их пересмотр сопряжен с затратами сил и времени. Кроме того, приверженность государств правилам в межгосударственных отношениях оказывается устойчивой лишь при условии, что эти правила отражают определенный консенсус внутри страны и их нарушение сопряжено с серьезными репутационными потерями не только на международной арене, но и среди собственных избирателей. С другой стороны, координация на основе переговоров в рамках Группы пяти или Группы семи сопряжена с такими проблемами, как недостаточная прозрачность принятия решений и недостаточная прозрачность самих решений, значительная часть которых носит непубличный или конфиденциальный характер. Заключение Кахлера относительно перспектив координации носит, скорее, пессимистичный характер, даже несмотря на то, что, по его признанию, в 1980-х гг. попытки международной координации в рамках Группы пяти, а впоследствии Группы семи продемонстрировали возможность совмещения как координации на основе правил, так и координации путем переговоров, поскольку документы, подготавливаемые по итогам саммитов, обычно включали как конкретные количественные ориентиры, так и подразумевали необходимость текущих консультаций и мониторинга.

#### **Проблема множественности субъектов координации**

Международная координация финансово-экономической политики, будь то на основе правил либо в рамках международных организаций,

осложняется и тем, что эффективные переговоры возможны при условии, что число договаривающихся сторон невелико. Вопрос о том, насколько эффективна международная координация макроэкономической политики зависит от числа стран, координирующих свои действия, нетривиален и не ограничивается проблемой организации переговоров. Необходимо учитывать и возможности сбора и обмена информацией, проблемы надзора и ряд других факторов, связанных с числом и размером сторон. Эспиноса-Вега и Йип<sup>15</sup> вслед за Турновским<sup>16</sup> и некоторыми другими экономистами обратили внимание на то, что попытки координации макроэкономической политики в рамках Группы пяти и Группы семи, хотя их и принято приводить в качестве примера международной координации, на самом деле являются примером частичной международной координации, т.е. координации политики в части стран, а отнюдь не во всех странах мира. Эти экономисты постулировали в рамках теоретико-игрового моделирования, что в условиях частичной международной координации обостряется проблема оппортунистического поведения, которая делает коалицию координирующих свою политику стран неустойчивой. Для того чтобы избежать распада коалиции, необходимо, чтобы число ее членов было невелико относительно общего числа стран мира. В этом смысле координация политики в рамках Группы семи может быть потенциально более эффективна, чем если бы в этот процесс были вовлечены множество стран. Вместе с тем исключение из процесса координации небольших (но многочисленных) стран, как это подразумевается, в частности, форматом Группы семи, ставит под сомнение возможность скоординированных действий на подлинно глобальном уровне.

### Заключение

Страны мира сталкиваются сегодня с серьезными вызовами, такими как глобальные экономические дисбалансы, спекуляции на финансовых рынках, регионализм и протекционизм и т.п. Можно ли эффективно реагировать на эти вызовы на основе односторонних действий? Несмотря на факторы, ограничивающие потенциал международной координации, правительства не могут игнорировать тот факт, что рыночный механизм несовершенен. Невозможным представляется полное самоустранение государства из экономики, а значит, маловероятным в условиях глобальной взаимозависимости является проведение экономической политики без учета действий властей других стран. Эффекты любых мер, предпринимаемых правительством для воз-

действия на экономику, проявляются не сразу, а с лагом, не одномоментно, а на протяжении того или иного отрезка времени. Это является дополнительным источником неопределенности в экономике и ограничивает возможность правительств и центральных банков разных стран в отношении реагирования как на различные рыночные явления, так и на действия властей других стран. Иными словами, в реальных условиях зачастую не приходится рассчитывать на то, что, действуя в ответ на рыночные сигналы, государство окажется способно проводить политику, ведущую к оптимуму, во-первых, ввиду неопределенности относительно будущей динамики рынков, действий других государств и их эффектов и, во-вторых, ввиду того, что прежде чем проводимая политика даст эффект, внешние условия могут существенно измениться. Уже в той мере, в какой международная координация решает эту проблему, она способна значительно повысить эффективность и осмысленность экономической политики.

<sup>1</sup> См.: Кадочников Д. Международная координация финансово-экономической политики: научное наследие Густава Касселя // Вопросы экономики. 2012. □ 1. С. 51-64; *Его же*. Спрос на деньги в структурных моделях формирования валютных курсов // Вопросы экономики. 2012. □ 7. С. 96-113; *Его же*. Концепции внешних эффектов и общественных благ в обосновании целесообразности международной координации финансово-экономической политики // Экономическая наука: методология, теория и практика / под ред. А.П. Заостровцева. Санкт-Петербург, 2014. С. 164-176; *Его же*. Политико-идеологические аргументы в дискуссиях о необходимости международной финансово-экономической координации в период между двумя мировыми войнами // Альманах Центра исследований экономической культуры факультета свободных искусств и наук СПбГУ. 2014. Москва, 2014. С. 91-104; *Item*. Gustav Cassel's Purchasing Power Parity Doctrine in the Context of His Views on International Economic Policy Coordination // European Journal of the History of Economic Thought. 2013. Vol. 20, □ 6. P. 1101-1121.

<sup>2</sup> См.: Григорьев Л., Курдин А. Механизмы глобального регулирования: экономический анализ // Вопросы экономики. 2013. □ 7. С. 4-28; Заемский В. Ключевые вопросы реформы ООН // Мировая экономика и международные отношения. 2008. □ 7. С. 3-13.

<sup>3</sup> См.: Вожжов А., Коновалова М. О тенденциях и противоречиях развития мировой валютной системы // Финансы и кредит. 2009. □ 31. С. 19-26; Зуйков Р. Истоки глобального кризиса: к разработке концепции движения международного мобильного капитала // Мировая экономика и международные отношения. 2012. □ 4. С. 16-24; Семененко И., Лапкин В., Пантин В. Тренды и альтернативы развития современного мира (политико-институциональное

измерение) // Мировая экономика и международные отношения. 2013. □ 10. С. 19-32; *Cohen B.* The International Monetary System: Diffusion and Ambiguity // International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-). 2008. Vol. 84, □ 3. P. 455-470.

<sup>4</sup> См. *Петров М., Плюсецкий Д.* Трансформация глобальных финансов // Мировая экономика и международные отношения. 2010. □ 7. С. 3-22; *Худякова Л.* Международные финансовые центры в многополярном мире // Мировая экономика и международные отношения. 2012. □ 1. С. 30-39; *Ее же.* Посткризисное финансовое регулирование на межгосударственном уровне // Мировая экономика и международные отношения. 2013. □ 1. С. 3-14; *Dailami M., Masson P.* Toward a more managed international monetary system? // International Journal. 2010. Vol. 65, □ 2. P. 393-409.

<sup>5</sup> *Iida K.* Analytic Uncertainty and International Cooperation: Theory and Application to International Economic Policy Coordination // International Studies Quarterly. 1993. Vol. 37, □ 4. P. 431-457.

<sup>6</sup> *Frankel J.* Obstacles to International Macroeconomic Policy Coordination // Journal of Public Policy. 1988. Vol. 8, □ 3/4. P. 353-374.

<sup>7</sup> *Feldstein M.* Distinguished Lecture on Economics in Government: Thinking About International Economic Coordination // The Journal of Economic Perspectives. 1988. Vol. 2, □ 2. P. 3-13.

<sup>8</sup> *Frankel J., Rockett K.* International Macroeconomic Policy Coordination when Policymakers

Do Not Agree on the True Model // American Economic Review. 1988. Vol. 78, □ 3. P. 318-340.

<sup>9</sup> *Ghosh A., Masson P.* Model Uncertainty, Learning, and the Gains from Coordination // The American Economic Review. 1991. Vol. 81, □ 3. P. 465-479.

<sup>10</sup> См.: *Waltz K.* The Myth of National Interdependence. In: *Kindleberger C.* (Ed.), The International Corporation. Cambridge, MA, 1970. P. 205-223; *Item* Structural Realism after the Cold War // International Security. 2000. Vol. 25, □ 1. P. 5-41.

<sup>11</sup> *Keohane R., Nye J.* Power and Interdependence. New York, 1989.

<sup>12</sup> *Keohane R.* After Hegemony: Coordination and Discord in the World Political Economy. Princeton, NJ, 1984.

<sup>13</sup> См.: *Gilpin R.* The Political Economy of International Relations. Princeton, NJ, 1987; *Morgenthau H.* Politics among Nations. New York, 1967; *Waltz K.* The Myth of...; *Waltz K.* Structural...

<sup>14</sup> *Kahler M.* Organization and Cooperation: International Institutions and Policy Coordination // Journal of Public Policy. 1988. Vol. 8, □ 3/4. P. 375-401.

<sup>15</sup> *Espinosa-Vega M., Yip C.* On the Sustainability of International Coordination // International Economic Review. 1994. Vol. 35, □ 2. P. 383-396.

<sup>16</sup> *Turnovsky S.* The Gains from Fiscal Cooperation in the Two-Commodity Real Trade Model // Journal of International Economics. 1988. Vol. 25, □ 1/2. P. 111-127.

Поступила в редакцию 04.12.2015 г.