Взаимодействие НБР с другими банками развития: формальные основы для будущего сотрудничества[1]

А.В. Шелепов, И.В. Андронова

Шелепов Андрей Владимирович – научный сотрудник Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., д. 11; E-mail: shelepovav@ranepa.ru

Андронова Инна Витальевна – д.э.н., доцент кафедры международных экономических отношений Российского университета дружбы народов; Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; E-mail: aiv1207@mail.ru

В период своего становления Новый банк развития (НБР) активно стремился к налаживанию взаимодействия с другими многосторонними финансовыми институтами. Выбор такой стратегии обусловлен тем, что проекты многосторонних банков часто требуют масштабных инвестиций, значительных экспертных ресурсов или связаны с рисками, которые самостоятельно не может взять на себя один кредитор.

Целью статьи является изучение механизмов сотрудничества НБР с «традиционными» многосторонними банками, а также национальными банками развития стран БРИКС, и построение прогнозов наращивания этого сотрудничества, без которого невозможно понимание перспектив дальнейшего развития НБР в целом. Для решения этой задачи авторы проводят анализ сложившихся форматов взаимодействия НБР с другими банками развития и используемых подходов к совместному участию в реализации проектов.

По результатам анализа авторы приходят к выводу о том, что НБР, несмотря на отличия от «традиционных» банков, стремится не к конкуренции, а к разделению труда и сотрудничеству с ними, в первую очередь в силу общности задач сокращения масштабного дефицита инвестиций в инфраструктуру. Несмотря на то что ни один из одобренных НБР проектов пока не предполагает участия других многосторонних банков развития, начало использования механизмов официального софинансирования с их участием можно ожидать в самое ближайшее время. В зависимости от сценариев наращивания операций НБР, суммарный кредитный портфель рассматриваемого банка и других многосторонних банков через пять лет составит от 58 до 82 млрд долл. США. Что касается национальных банков развития, НБР также заложил формальную основу для сотрудничества с ними, однако оно пока не получило практического воплощения. Таким образом, в будущем для успешной реализации стратегии разделения труда, избранной НБР в отношении других финансовых институтов, ему необходимо активизировать практический вектор взаимодействия с национальными банками по направлениям, предусмотренным в соответствующих декларативных документах.

Ключевые слова: Новый банк развития (НБР); инвестиции в инфраструктуру; многосторонние банки развития; национальные банки развития; софинансирование

Для цитирования: Шелепов А.В., Андронова И.В. Взаимодействие НБР с другими банками развития: формальные основы для будущего сотрудничества // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 1. С. 99–113. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-06

---

[1] Статья поступила в редакцию в ноябре 2017 г.

Исследование выполнено в рамках научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС «Сравнительный анализ становления Нового банка развития (НБР) и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ)» (2017 г.).

Введение

Многосторонние банки развития оказывают активное содействие экономическому и социальному развитию стран мира. Зачастую проекты, поддерживаемые этими институтами, требуют масштабных инвестиций, значительных экспертных ресурсов или связаны с рисками, которые самостоятельно не может взять на себя один кредитор. Одним из часто используемых инструментов в таких случаях становится взаимодействие между несколькими акторами. Многосторонние банки активно сотрудничают с правительствами государств, частным сектором, гражданским обществом на различных уровнях, реализуют комплексные программы, включающие финансирование проектов не только из собственных средств, но и за счет других ресурсов. Важными аспектами такого сотрудничества многосторонних банков являются развитие общих стандартов и принципов эффективности, консолидация их экспертного потенциала, разделение рисков и, самое главное, значительное увеличение доступных финансовых ресурсов за счет объединения усилий[2].

В период своего становления два новых многосторонних банка развития – Новый банк развития (НБР) и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ) – активно стремились к налаживанию взаимодействия с другими многосторонними финансовыми институтами [Шелепов, 2017b]. В рамках данной статьи рассматривается один из новых банков – НБР. Целью исследования является изучение механизмов сотрудничества НБР с «традиционными» многосторонними банками, а также национальными банками развития стран БРИКС, и построение прогнозов наращивания этого сотрудничества, без которого невозможно понимание перспектив дальнейшего развития НБР в целом. Для решения этой задачи проводится анализ сложившихся форматов взаимодействия НБР с другими банками развития и используемых подходов к совместному участию в реализации проектов. Основная гипотеза заключается в том, что НБР, стремящийся к практическому сотрудничеству с другими банками развития, создал для него прочную формальную основу, и в будущем при развитии практического вектора взаимодействия способен обеспечить в партнерстве с этими банками реализацию масштабных совместных инфраструктурных проектов.

Механизмы софинансирования, используемые банками развития. Существующая практика

Мандаты многосторонних банков развития, предполагают реализацию масштабных проектов, и НБР не является исключением [BRICS Governments, 2014]. Объем инвестиций в крупные проекты зачастую не может быть обеспечен за счет средств одного банка. В этой связи многосторонние банки объединяют свои ресурсы с другими институтами в рамках софинансирования. Многосторонние банки используют различные типы и механизмы софинансирования. Их партнеры в этом процессе включают широкий круг институтов, занятых вопросами развития, в том числе многосторонние и двусторонние агентства по оказанию помощи в целях развития (а так же многосторонние банки), государственные структуры и финансовые институты, государственные и частные фонды, неправительственные организации, частные компании; источники коммерческого финансирования или разделения рисков, такие как банки, страховые компании и пенсионные фонды, экспортные кредитные агентства.

[2] Swiss State Secretariat for Economic Affairs. Importance of the multilateral development banks. Режим доступа: https://www.seco-cooperation.admin.ch/secocoop/en/home/themes/multilateral-cooperation/switzerland-and-mdbs.html (дата обращения: 28.10.2017).

Согласно классификации Азиатского банка развития (АзБР), софинансирование для многосторонних банков развития подразделяется на три типа в зависимости от характеристик его источника:

– *Официальное софинансирование*. Ключевым источником такого типа софинансирования являются многосторонние и двусторонние агентства по оказанию помощи в целях развития, а также государственные ресурсы экспортных кредитных агентств. Такой тип софинансирования традиционно соответствует стратегическим приоритетам всех участвующих сторон, обеспечивая эффективность использования средств, низкие транзакционные издержки и согласованные и прозрачные механизмы раскрытия информации в рамках реализации проектов.

– *Коммерческое софинансирование*. Коммерческое софинансирование может обеспечиваться как частными, так и государственными институтами. Как правило, такое софинансирование поступает с финансовых рынков и, соответственно, его стоимость определяется на рыночных условиях. Механизмы повышения надежности кредитов (например, гарантии) и инструменты распределения рисков играют важную роль в мобилизации финансовых ресурсов для такого типа софинансирования, особенно для проектов, которые коммерческие партнеры рассматривают как высокорискованные и не готовы принимать в них участие без вовлечения многосторонних банков.

– *Прочее софинансирование*. Чаще всего такое софинансирование предполагает мобилизацию и синдицирование льготных кредитов для инвестиционных проектов. В дополнение к государственным источникам оно может обеспечиваться за счет средств частного сектора через фонды, корпоративные программы социальной ответственности, организации гражданского общества и другие институты, которые не подпадают под две вышеуказанные категории [Asian Development Bank, 2014].

Одним из частных случаев софинансирования является коммерческое софинансирование, то есть привлечение долгового финансирования в рамках проектов многосторонних банков на рыночных условиях. Коммерческое софинансирование осуществляется с использованием двух основных механизмов: гарантий и синдицированного кредитования. Гарантии позволяют партнерам по финансированию проектов переносить на многосторонние банки развития часть своих рисков, которые они не готовы принять на себя самостоятельно. Гарантии могут покрывать различные типы долговых инструментов и распространяться как на коммерческие (кредитные) риски, то есть риски невозврата суммы основного долга и процентов по кредитному продукту, так и политические риски, включая экспроприацию, социальные волнения, возникновение споров по заключенным контрактам или невыполнение суверенных обязательств[3].

Синдицированное кредитование предполагает выполнение многосторонним банком развития функции номинального кредитора. В рамках синдицированного кредитования определенная доля средств на реализацию проекта предоставляется напрямую многосторонним банком (так называемый А-кредит), а остальная часть финансируется за счет кредитов коммерческих банков и других финансовых институтов (В-кредиты). При этом в рамках такого механизма софинансирующие стороны получают те же привилегии, что и многосторонние банки. Они исключаются из ограничений на конвертацию валют, перечисление процентных платежей и репатриацию капитала, освобождаются от удержания налогов, снижают для себя вероятность пересмотра сроков погашения долга в случае кризиса внешней задолженности в стране и пользуются другими выгодами, недо-

[3] Asian Development Bank. Guarantees. Режим доступа: https://www.adb.org/site/private-sector-financing/commercial-cofinancing/guarantees (дата обращения: 28.10.2017).

ступными для них в обычных условиях. Кроме того, многосторонние банки предоставляют таким партнерам по софинансированию услуги в рамках оценки проектов, надзора и контроля за их реализацией, администрированию кредитов[4].

Исходя из приведенной классификации, в рамках взаимодействия с другими институтами НБР может использовать инструменты официального и коммерческого софинансирования. Однако в настоящий момент он не осуществляет софинансирования своих проектов с другими многосторонними банками, сосредоточившись на взаимодействии с коммерческими финансовыми институтами в странах БРИКС. Такой подход способствовал успешному размещению облигаций на китайском рынке и формированию планов относительно будущих размещений долговых инструментов, номинированных в валютах государств объединения, на других рынках[5]. Однако подписание документов о сотрудничестве с девятью многосторонними банками, как регионального, так и глобального масштаба, позволяет предположить скорое начало софинансирования с привлечением в качестве партнеров указанных институтов.

Взаимодействие НБР с другими многосторонними банками развития – сотрудничество без практического воплощения

НБР взаимодействует как с региональными, так и с глобальными многосторонними банками развития, опираясь на принцип использования «сильных сторон институционального характера и сравнительных преимуществ для реализации взаимных выгод» [Asian Infrastructure Investment Bank and Asian Development Bank, 2016].

По данным на октябрь 2017 г., ни один из одобренных НБР одиннадцати проектов пока не предполагает участия других многосторонних банков развития[6]. Тем не менее последние тенденции позволяют говорить о растущем стремлении НБР к формированию такого типа партнерства.

Формирование базы для партнерства НБР с другими многосторонними банками развития началось в июле 2016 г., когда президент НБР К. Каматх и президент Азиатского банка развития Т. Накао подписали Меморандум о взаимопонимании между институтами. Основной целью документа стало развитие сотрудничества между двумя банками на основе выявления потенциальных сфер стратегического партнерства, в которых их интересы пересекаются. Конечной целью сотрудничества было заявлено обеспечение «устойчивого, сбалансированного и инклюзивного роста и снижения уровня бедности в странах, представляющих взаимный интерес»[7]. В качестве приоритетных областей для взаимодействия главы двух банков определили «проекты устойчивого развития в области возобновляемой энергетики, энергоэффективности, экологически чистого транспорта, управления водными ресурсами и очистки сточных вод»[8].

---

[4] Asian Development Bank. Loan Syndication. Режим доступа: https://www.adb.org/site/private-sector-financing/commercial-cofinancing/loan-syndication (дата обращения: 28.10.2017).

[5] New Development Bank. New Development Bank plans Rupee, Rouble bonds. Режим доступа: https://www.ndb.int/media/new-development-bank-plans-rupee-rouble-bonds/ (дата обращения: 28.10.2017).

[6] New Development Bank. Projects. Режим доступа: https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/ (дата обращения: 28.10.2017).

[7] New Development Bank. NDB, ADB sing MOU on cooperation for sustainable, inclusive growth. Режим доступа: http://www.ndb.int/press_release/ndb-adb-sign-mou-cooperation-sustainable-inclusive-growth/ (дата обращения: 28.10.2017).

[8] Ibid.

Формализация сотрудничества НБР со Всемирным банком состоялась в сентябре 2016 г. Меморандум о взаимопонимании между двумя банками предполагает сотрудничество по реализации проектов в сфере инфраструктуры, с акцентом на энергетику и водоснабжение. Согласно меморандуму, два банка могут совместно финансировать проекты, оказывать консультационные услуги, обмениваться опытом операционной политики и реализовывать программы повышения квалификации сотрудников[9].

В то же время был подписан Меморандум о взаимопонимании между НБР и Латиноамериканским банком развития (CAF). Банки выразили намерение участвовать в совместных проектах в области устойчивой инфраструктуры, энергетики, водоснабжения и охраны окружающей среды. Кроме того, меморандум предусматривает возможность совместного финансирования проектов в приоритетных для двух институтов странах (прежде всего, Бразилии), с учетом комплементарности целей двух банков – приоритетными для CAF заемщиками являются страны Латинской Америки и Карибского бассейна[10]. Также в документе подчеркивается необходимость создания условий для обмена знаниями и опытом, при этом особый акцент сделан на двустороннем сбалансированном характере сотрудничества, в рамках которого эти обмены будут осуществляться на взаимной основе[11].

На втором ежегодном заседании Совета управляющих НБР, которое состоялось 1 апреля 2017 г., было подписано сразу несколько документов, ставших формальной основой сотрудничества НБР с другими многосторонними финансовыми институтами. Новыми партнерами НБР стали Европейский инвестиционный банк, Международный инвестиционный банк, Евразийский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), а также Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ)[12].

Подписанные меморандумы носят стандартный характер и схожи с заключенными ранее с тремя другими многосторонними банками. Они предусматривают сотрудничество по проектам в области инфраструктуры, защиты окружающей среды и устойчивого развития в соответствии с мандатами банков-партнеров. Сотрудничество может осуществляться в форме софинансирования проектов, других механизмов совместной финансовой поддержки, взаимодействия в сфере управления казначейскими операциями, программ повышения квалификации персонала, а также обмена опытом и данными. При этом вызывает интерес наметившееся изменение в стратегии выбора НБР институтов для развития партнерства. Ранее, с учетом относительно узкого членского состава и географической представленности, банк делал акцент в основном на сотрудничестве с национальными банками развития, которое будет рассмотрено ниже, и коммерческими банками стран – членов БРИКС (например, с китайскими банками, которые впоследствии участвовали в размещении «зеленых» облигаций НБР на национальном рынке), либо многосторонними банками развития, в механизмах принятия решений которых страны БРИКС играют значимую роль. В списке новых партнеров

[9] New Development Bank. World Bank Group, New Development Bank Lay Groundwork for Cooperation. Режим доступа: http://www.ndb.int/press_release/world-bank-group-new-development-bank-lay-groundwork-cooperation/ (дата обращения: 28.10.2017).

[10] Development Bank of Latin America. CAF and New Development Bank Sign Cooperation Agreement. Режим доступа: https://www.caf.com/en/currently/news/2016/09/caf-and-new-development-bank-sign-cooperation-agreement/ (дата обращения: 28.10.2017).

[11] New Development Bank. Development Banks CAF and NDB Agree to co-operate more closely. Режим доступа: https://www.ndb.int/media/development-banks-caf-ndb-agree-co-operate-closely/ (дата обращения: 28.10.2017).

[12] New Development Bank. List of memoranda of understanding and cooperation agreements. Режим доступа: http://www.ndb.int/partnerships/list-of-partnerships/ (дата обращения: 28.10.2017).

присутствуют крупные многосторонние институты, осуществляющие основную деятельность за пределами стран БРИКС, например, Европейский инвестиционный банк. Подписание подобных документов может свидетельствовать о стремлении руководства НБР к расширению географического охвата операций. Важным этапом для будущего успешного развития НБР также может стать формализация сотрудничества с АБИИ. Ранее, несмотря на очевидную целесообразность сотрудничества двух новых банков развития, его потенциал в полной мере не использовался, хотя представители руководства НБР и АБИИ неоднократно отмечали, что они «должны не соревноваться, а дополнять друг друга»[13].

Одновременно продолжилась тенденция сотрудничества НБР с региональными институтами. 26 апреля 2017 г. был подписан меморандум о стратегическом сотрудничестве с Фондом финансирования развития бассейна реки Ла-Плата (FONPLATA), в который входят Бразилия, Аргентина, Боливия, Парагвай и Уругвай. Документ нацелен на развитие сотрудничества по проектам в странах Латинской Америки[14].

Необходимо отметить, что все документы о сотрудничестве, подписанные НБР с многосторонними финансовыми институтами, лишь выражают декларативные намерения и перечисляют возможные направления взаимодействия, не упоминая конкретных инициатив. В то время как реальные результаты сотрудничества НБР с национальными институтами постепенно становятся очевидными, как в случае с Китайским строительным банком, который входил в синдикат андеррайтеров при эмиссии облигаций НБР[15], или Внешэкономбанком, формирующим «портфель потенциально интересных Новому банку развития проектов общей стоимостью до 400 млн долл. США»[16], примеры участия в проектах совместно с многосторонними банками развития пока отсутствуют. Однако, с учетом активизации НБР по направлению сотрудничества с этим типом институтов, начало совместного финансирования проектов, то есть использования механизмов официального софинансирования, можно ожидать в самое ближайшее время.

Сотрудничество НБР с национальными банками развития – неиспользуемые возможности

Обзор сотрудничества НБР с другими многосторонними банками развития показал, что институт стремится к развитию этого типа взаимодействия, в первые два года своего полноценного функционирования активно создавая для него формальную основу, но пока не продвигаясь на стадию реализации конкретных совместных проектов.

Схожая ситуация наблюдается в отношении взаимодействия НБР с национальными банками развития – подписан ряд документов, регламентирующих форматы

[13] New Development Bank. BRICS NDB, AIIB to start joint financing of projects – NDB VP. Режим доступа: https://www.ndb.int/media/brics-ndb-aiib-start-joint-financing-projects-ndb-vp/ (дата обращения: 28.10.2017).

[14] New Development Bank. NDB, FONPLATA sign memorandum on strategic cooperation in Brasilia, Brazil. Режим доступа: http://www.ndb.int/press_release/ndb-fonplata-sign-memorandum-strategic-cooperation-brasilia-brazil/ (дата обращения: 28.10.2017).

[15] The BRICS Post. BRICS bank to issue $448 mn of yuan green bonds. Режим доступа: http://thebricspost.com/brics-bank-to-issue-448-mn-of-yuan-green-bonds/#.WAds-uuhqko (дата обращения: 28.10.2017).

[16] Внешэкономбанк. Банки – участники механизма межбанковского сотрудничества БРИКС и Новый банк развития намерены развивать сотрудничество в приоритетных отраслях. Режим доступа: http://www.veb.ru/press/news/index.php?id_19=102689 (дата обращения: 28.10.2017).

и определяющих общие цели сотрудничества НБР с институтами этого типа из стран – членов БРИКС.

Известно, что национальные банки развития в целом не рассматривают создание инфраструктуры за пределами своих стран в качестве приоритетного направления деятельности. Даже при наличии финансовых ресурсов они сталкиваются со значительными ограничениями во внешних операциях. В обозримом будущем эта ситуация не может измениться без формирования партнерств между национальными и многосторонними банками развития. С учетом роли стран БРИКС в НБР наиболее целесообразным является развитие сотрудничества национальных институтов соответствующих стран именно с этим банком [Шелепов, 2017а].

Началом формализации этого сотрудничества стало подписание в рамках уфимского саммита БРИКС 2015 г. Меморандума о намерениях по сотрудничеству между НБР и банками – участниками Механизма межбанковского сотрудничества БРИКС. Таким образом, в качестве основных партнеров на страновом уровне НБР определил Государственную корпорацию Банк развития Бразилии (Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social (BNDES), российский «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», Экспортно-импортный банк Индии (Eximbank of India), национальный Банк развития Китая (China Development Bank (CDB) и Банк развития Южной Африки (Development Bank of Southern Africa (DBSA)).

Изначально Механизм межбанковского сотрудничества не включал реализацию инфраструктурных проектов в число основных приоритетов. Участие национальных институтов в Механизме оформилось по итогам подписания 15 апреля 2010 г. Меморандума о сотрудничестве государственных финансовых институтов развития и поддержки экспорта стран – членов БРИКС. В конце 2010 г. было согласовано присоединение к БРИК ЮАР, в результате чего на первой после этого встрече участников Механизма межбанковского сотрудничества в их число вошел Банк развития Южной Африки. Первоначальный Меморандум о сотрудничестве задал его общие контуры. В качестве основных целей взаимодействия намечалось укрепление торгово-экономических отношений стран – участниц БРИКС. В 2011 г. на полях саммита БРИКС в присутствии лидеров стран объединения было подписано Рамочное соглашение о финансовом взаимодействии в рамках механизма межбанковского сотрудничества БРИКС. Глава Внешэкономбанка В. Дмитриев назвал этот документ «первым межправительственным проектом сотрудничества стран БРИКС»[17]. В соответствии с Рамочным соглашением банки – участники механизма договорились о развитии сотрудничества по направлениям расширения использования во взаиморасчетах и кредитовании национальных валют стран БРИКС, реализации совместных проектов в добывающей промышленности, сферах новых технологий и ИКТ, устойчивого развития и защиты окружающей среды, развития национальных долговых рынков, обмена опытом и информацией. Конечной целью сотрудничества было объявлено дальнейшее развитие практического вектора сотрудничества между странами – членами БРИКС, обеспечение и стимулирование взаимной торговли товарами и услугами, а также инвестиций в двусторонние и многосторонние проекты [BRICS Interbank Cooperation Mechanism, 2014]. В рамках индийского председательства национальные банки развития продолжили наращивать сотрудничество в сфере предоставления кредитных линий, аккумулирования финан-

[17] Российская газета. Первым совместным проектом стран БРИКС станет соглашение о финансовом взаимодействии. Режим доступа: https://rg.ru/2011/04/13/soglashenie-anons.html (дата обращения: 28.10.2017).

сирования для стимулирования торговли и инвестиций в совместные проекты, а также по другим ранее определенным направлениям взаимодействия[18].

Приоритеты южноафриканского председательства в БРИКС в 2013 г. оказали влияние на повестку Механизма межбанковского сотрудничества, сместив его акцент на развитие устойчивой инфраструктуры. В соответствии с этими приоритетами национальными банками были подписаны два документа: Многостороннее соглашение о сотрудничестве и софинансировании проектов в области устойчивого развития и Многостороннее соглашение о софинансировании инфраструктурных проектов в Африке [BRICS Interbank Cooperation Mechanism, 2014]. Согласно положениям этих документов, банки развития договорились об объединении усилий для реализации инфраструктурных проектов в африканских странах, а также о координации по проектам в области устойчивого развития и «зеленой» экономики, включая расширение использования возобновляемых источников энергии, повышение энергоэффективности, сохранение биоразнообразия, разумное потребление природных ресурсов и т.д.

Несмотря на широту спектра согласованных за пять лет существования Механизма межбанковского сотрудничества направлений взаимодействия, его практические результаты были незначительны. Сотрудничество между национальными банками развития стран БРИКС продолжило строиться преимущественно на двусторонней основе. Стремление к укреплению сотрудничества в рамках БРИКС, в том числе по реализации многосторонних проектов в области устойчивого развития, стало одной из причин подписания участниками межбанковского механизма Меморандума о намерениях по сотрудничеству с НБР.

Меморандум, который был подписан на полях саммита 2015 г. в Уфе, выражал намерения национальных банков стран БРИКС сотрудничать с НБР по ряду направлений, прежде всего по проектам в сферах инфраструктуры и устойчивого развития. Такие приоритеты полностью соответствовали как мандату НБР, так и обозначенным ранее вопросам сотрудничества в рамках межбанковского механизма. Как заявил по итогам подписания документа председатель ВЭБ Владимир Дмитриев, «перед банками, входящими в Механизм межбанковского сотрудничества БРИКС, и Новым банком развития стоят схожие задачи, поэтому их взаимодействие окажет плодотворное влияние на развитие экономик стран БРИКС»[19].

Учитывая декларативный характер подписанного документа, было необходимо согласовать конкретные меры по развитию взаимодействия между НБР и национальными банками. Индия, как страна – председатель БРИКС в 2016 г., первой из пяти государств заявила об участии своего Экспортно-импортного банка в подготовке нового соглашения с НБР. Согласно заявлениям индийских властей, основной задачей нового соглашения должно было стать наращивание инвестиций в совместные проекты. В то же время было вновь отмечено, что соглашение будет иметь рекомендательный характер, являясь «рамочным документом, направленным на определение условий сотрудничества в соответствии с нормами национального законодательства, а также поощрение обмена опытом и знаниями между представителями всех шести подписавших его сторон» и не будучи связанным ни с какими финансовыми обязательствами для них[20].

---

[18] BRICS Information Center. Agreements between BRICS Development Banks. Режим доступа: http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-devbank-agreement.html (дата обращения: 28.10.2017).

[19] Внешэкономбанк. Главы банков – участников механизма межбанковского сотрудничества БРИКС намерены взаимодействовать с новым Банком Развития. Режим доступа: http://www.veb.ru/press/news/index.php?id_19=100876 (дата обращения: 28.10.2017).

[20] New Development Bank. Cabinet approves Pact between EXIM Bank, New Development Bank. Режим доступа: https://www.ndb.int/media/cabinet-approves-pact-exim-bank-new-development-bank/ (дата обращения: 28.10.2017).

Указанное соглашение (Меморандум об общих принципах сотрудничества между банками – участниками Механизма межбанковского сотрудничества БРИКС и Новым банком развития) было заключено на саммите в Гоа. Согласно меморандуму, следуя принципу «равенства, взаимных выгод, ответственного финансирования и обеспечения баланса интересов», стороны будут стремиться к объединению своих преимуществ для реализации практического сотрудничества по проектам создания инфраструктуры и обеспечения устойчивого развития с целью стимулирования социально-экономического прогресса в странах БРИКС[21]. В меморандуме были выделены приоритетные направления сотрудничества, включая: участие в финансировании проектов, в том числе совместных; предоставление кредитных средств, в том числе на основе посредничества в рамках компенсационной и двухшаговой моделей; реализация совместных программ в области проектного финансирования; обеспечение выпуска облигаций; использование валютных и процентных свопов, а также других производных финансовых инструментов; предоставление гарантий и контргарантий для обеспечения обязательств; участие в проектах государственно-частного партнерства; создание инвестиционных фондов для фондирования проектов в приоритетных для участников сферах; выработка эффективных финансовых решений устойчивого характера для реализации проектов, представляющих взаимный интерес; обмен знаниями и опытом в отношении политик и процедур соблюдения экологических и социальных стандартов, а также надлежащей практики закупок; обмен знаниями и опытом в сфере технической помощи для подготовки и реализации проектов; обмен сотрудниками и другие типы взаимодействия для повышения качества управления человеческими ресурсами; подготовка совместных публикаций и организация профильных мероприятий, включая семинары, круглые столы и конференции; обеспечение постоянного диалога через регулярные встречи руководителей банков [New Development Bank, 2017].

Несмотря на определение указанных направлений сотрудничества, рассмотренный меморандум сохраняет присущий всем другим документам о взаимодействии НБР с различными финансовыми институтами недостаток, связанный с декларативностью, отсутствием конкретных обязательств и направленных на достижение заявленных целей инициатив. Соответственно, многочисленные заявления о формировании списков совместных проектов, предполагающих участие НБР и отдельных национальных банков развития стран БРИКС, включая ВЭБ, пока не подкреплены реальными результатами, несмотря на очевидную целесообразность такого взаимодействия для обеих сторон.

Перспективы сотрудничества НБР с другими банками развития

Понимание необходимости развития сотрудничества с многосторонними и национальными банками развития способствовало подписанию НБР значительного числа документов, определяющих его параметры и направления. НБР подписал меморандумы о сотрудничестве с АзБР, Всемирным банком, Латиноамериканским банком развития, Международным инвестиционным банком, Евразийским банком развития, Европейским инвестиционным банком, ЕБРР, FONPLATA и АБИИ. Также было фор-

[21] China Development Bank. Annual Meeting of BRICS Interbank Cooperation Mechanism Held in Goa. Режим доступа: http://www.cdb.com.cn/English/xwzx_715/khdt/201701/t20170117_4036.html (дата обращения: 28.10.2017).

мализовано сотрудничество с Механизмом межбанковского сотрудничества БРИКС[22]. С учетом узкого членского состава и разнообразной географической представленности, НБР делает очевидный акцент на сотрудничестве с субрегиональными МБР с небольшим количеством участников, где ведущие роли играют страны БРИКС. Хотя субрегиональные банки на сегодняшний день осуществляют операции в объемах, зачастую сопоставимых с показателями основных «традиционных» многосторонних банков, в дальнейшем наращивание масштаба операций невозможно без совместных инвестиций в крупные проекты с участием последних. Вероятно, в этой связи наметилось стремление НБР к созданию формальной основы для такого взаимодействия, проявившееся в подписании меморандумов со Всемирным банком и АзБР.

Стратегия, которую НБР использует в рамках взаимодействия с другими финансовыми институтами, обусловлена в первую очередь индивидуальной спецификой банка, включая число стран-участниц и географическую представленность, а также его приоритетами: укрепление имиджа среди инвесторов для привлечения финансирования, адаптация передовых практик деятельности, планы по реализации конкретных проектов, позиционирование себя в качестве банка развития «нового типа». Стратегия НБР помогла заложить основу для сотрудничества с важными локальными институтами в странах БРИКС, создав условия не только для будущей реализации совместных проектов, но и для повышения эффективности других аспектов работы банка, в том числе за счет использования опыта и знаний таких институтов относительно специфики местных экономик.

НБР обладает потенциалом для повышения эффективности своей деятельности за счет развития взаимодействия с другими многосторонними банками. С учетом результатов ежегодного заседания Совета управляющих в апреле 2017 г., он, вероятно, будет стремиться к использованию всего спектра механизмов сотрудничества с другими многосторонними банками, предусмотренных в заключенных ими меморандумах. В этом случае в ближайшем будущем можно ожидать решений о поддержке банком первых проектов в рамках официального софинансирования с другими институтами. Исходя из опыта другого нового института, АБИИ, эти проекты на начальном этапе, вероятнее всего, будут основываться на стандартах и практиках банков-партнеров и осуществляться при их лидирующей роли. В дальнейшем, по мере накопления собственного опыта, роль НБР может трансформироваться в основной софинансирующий институт.

Еще один источник повышения эффективности работы – наращивание сотрудничества двух новых банков – НБР и АБИИ. Как отмечалось выше, несмотря на выражение стремления к взаимодействию и подписание меморандума о сотрудничестве, оно пока не получило практического воплощения. Исходя из схожести задач и проблем, с которыми сталкиваются два банка, по крайней мере на данном этапе своего развития, они не стремятся конкурировать друг с другом. Схожая специализация и страновые приоритеты предопределяют возможности сотрудничества между ними, в первую очередь путем официального софинансирования для реализации крупномасштабных инфраструктурных проектов на территории стран, являющихся членами обоих институтов (государства БРИКС). О стремлении к такому сотрудничеству неоднократно заявлялось на самом высоком уровне. В Уфимской декларации главы государств БРИКС приветствовали «обращенное к НБР предложение тесно сотрудничать с существующими и новыми финансовыми механизмами, в том числе с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций» [Лидеры БРИКС, 2015]. Несмотря на упоминание

[22] New Development Bank. List of memoranda of understanding and cooperation agreements. Режим доступа: http://www.ndb.int/partnerships/list-of-partnerships/ (дата обращения: 28.10.2017).

широкого спектра возможных форм сотрудничества, включая обмен информацией, в том числе базами данных, подготовку и публикацию исследований, совместные семинары и конференции, профессиональные обмены, а также софинансирование проектов, документ, как и все подобные меморандумы, носит декларативный характер. В результате, несмотря на очевидную целесообразность сотрудничества между двумя новыми банками развития, его потенциал в настоящее время не используется в полной мере. Для успешного взаимодействия по важнейшему направлению – совместному финансированию проектов – НБР и АБИИ должны согласовать его параметры. Целесообразным в этой связи будет заключение специального документа, подобного Рамочному соглашению о софинансировании проектов между Всемирным банком и АБИИ [Шелепов, 2017b].

Софинансирование проектов НБР другими многосторонними банками будет создавать возможности для реализации крупных проектов, средств одного института для которых может быть недостаточно. При условии софинансирования трети проектов НБР со стороны таких банков, а также предполагая такое софинансирование в равных пропорциях, суммарный кредитный портфель НБР и других многосторонних банков в рамках совместных проектов к 2022 г. составит от 58 до 82 млрд долл. США при условии реализации базового и оптимистичного сценариев расширения масштабов операций НБР соответственно (рис. 1). Доля софинансируемых проектов, равная одной трети, выбрана исходя из опыта других многосторонних банков, прежде всего АБИИ. Для целей прогноза используется соотношение капитала НБР и объема одобренных операций, характеризуемое коэффициентом E/L (equity-to-loans ratio), равное в базовом сценарии 37,5% в соответствии со средним показателем основных многосторонних банков, также использован средний показатель отношения чистого дохода и суммы оплаченного капитала и резервов (return on equity, ROE) этих банков, равный 3,5%. Условия базового прогноза исходят из установленного порядка оплаты подписки на капитал странами-членами, планов по выпуску облигаций (для НБР их обоснованность подтверждена успешным опытом на китайском рынке), а также планов привлечения новых членов, в результате реализации которых будет дополнительно распределено 25 млрд долл. США объявленного нераспределенного капитала. Различия условий оптимистичного прогноза заключаются в предположении об ускоренном расширении членства, в результате чего будет полностью распределен весь объявленный капитал, а также более благоприятных условиях привлечения средств на финансовых рынках, в результате чего показатель E/L составит 35%. Подробнее подходы к прогнозированию кредитного портфеля НБР представлены в статье [Шелепов, 2016].

Наконец, взаимодействие с национальными банками развития, которые благодаря официальному статусу и поддержке на различных уровнях государственного управления, в том числе финансированию из бюджетных источников, имеют ряд важных преимуществ при финансировании инфраструктурных проектов [Шелепов, 2017a], также может стать важным ресурсом для расширения масштабов операций НБР. При этом прогнозирование масштабов совместного финансового участия НБР и национальных банков в реализации проектов в настоящий момент представляется сложным в силу отсутствия примеров подобного взаимодействия как у НБР, так и у во многом схожего с ним по своей природе АБИИ.

Важно отметить, что софинансирование со стороны многосторонних и национальных банков развития лишь перераспределяет их ресурсы в рамках реализации инфраструктурных проектов, не влияя существенно на их общий объем. Значительный потенциал привлечения дополнительного финансирования заключается в сотрудничестве с институциональными инвесторами и исполнении НБР роли катализатора

частных инвестиций. Перспективы привлечения в сферу инфраструктуры инвестиций частного сектора представляют собой объект отдельного исследования. При этом прогнозирование конкретных объемов участия частных инвесторов в проектах, инициированных НБР, также будет затруднительным из-за отсутствия в настоящий момент реализованных примеров такого взаимодействия. Тем не менее рассматриваемое сотрудничество, безусловно, способно сыграть важную роль в финансировании инфраструктурных инвестиций за счет создания возможностей для реализации крупных проектов, в рамках которых ресурсов, экспертного потенциала и способностей принимать на себя риски одного банка развития может быть недостаточно.

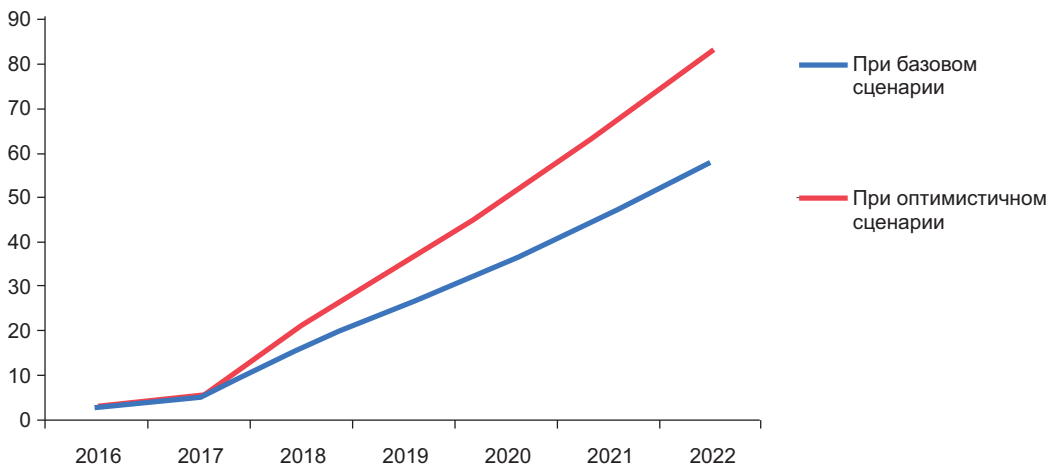

Рис. 1. Прогнозы объемов общего кредитного портфеля НБР и других многосторонних банков развития при базовом и оптимистичном сценарии, млрд долл. США

Источник: расчеты автора.

Заключение

Новые многосторонние банки развития осознают важность взаимодействия с другими финансовыми институтами схожей специализации, с учетом, с одной стороны, возможностей привлечения в рамках такого сотрудничества софинансирования для реализации крупных инфраструктурных проектов и, с другой стороны, необходимости обмена опытом по отбору и сопровождению проектов и осуществлению деятельности в соответствии с передовыми социальными и экологическими стандартами и принципами, самостоятельный опыт использования которых у НБР и АБИИ пока недостаточен.

На основе представленных в статье данных взаимодействие НБР с другими многосторонними и национальными банками развития можно охарактеризовать как направленное на разделение труда. Несмотря на прогнозы относительно потенциальной конкуренции между новыми многосторонними банками – НБР и АБИИ – и существующими институтами [Wang, 2016], значительные потребности в инфраструктурных инвестициях, которые только в развивающихся странах, по разным оценкам, составляют до 2,3 трлн долл. США ежегодно [Bhattacharya, Romani, 2013], стимулировали НБР к формализации взаимодействия с другими банками развития.

Хотя к моменту написания настоящей статьи ни один из одобренных НБР проектов не предполагал участия других многосторонних банков развития, начало исполь-

зования механизмов официального софинансирования с их участием можно ожидать в самое ближайшее время. В зависимости от сценариев наращивания операций НБР, суммарный кредитный портфель нового банка и других многосторонних банков через пять лет составит от 58 до 82 млрд долл. США.

Взаимодействие НБР и национальных банков развития потенциально выгодно обеим сторонам. Национальные банки стран БРИКС за счет партнерства с НБР смогут минимизировать сдерживающие факторы для интернационализации своих операций. Как и в случае с многосторонними институтами, НБР заложил формальную основу для сотрудничества с национальными банками развития стран БРИКС по широкому спектру проблем, однако оно еще не получило значимого практического воплощения. Таким образом, в будущем для успешной реализации стратегии разделения труда, избранной НБР в отношении других финансовых институтов, необходимо активизировать практический вектор взаимодействия с национальными банками. В этом случае они также смогут стать участниками масштабных совместных проектов.

Источники

Лидеры БРИКС (2015) Уфимская декларация. Официальный сайт председательства России в БРИКС. Режим доступа: http://brics2015.ru/load/382553 (дата обращения: 28.10.2017).

Шелепов А.В. (2016) Сравнительные перспективы развития Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития // Вестник международных организаций. 2017. Т. 11. № 3. DOI: 10.17323/1996-7845-2016-03-132

Шелепов А.В. (2017a) Национальные банки развития стран БРИКС: возможности сокращения дефицита инвестиций в инфраструктуру // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 4. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-7

Шелепов А.В. (2017b) Новые и «традиционные» многосторонние банки развития: результаты и перспективы сотрудничества // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 1. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-01-127

Asian Infrastructure Investment Bank and Asian Development Bank (2016) Memorandum of Understanding for Strengthening Co-operation between Asian Development Bank and Asian Infrastructure Investment Bank. Режим доступа: https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/our-work/_download/adb.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

Asian Development Bank (2014) Operations manual on bank policies (BP). Режим доступа: https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31483/om-e1.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

Bhattacharya A. and Romani M. (2013) Meeting the Infrastructure Challenge: The Case for a New Development Bank. Presentation prepared for the G-24 Technical Group Meeting, 21 March. Режим доступа: http://g24.org/wp-content/uploads/2014/03/Session-4_2.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

BRICS Governments (2014) Agreement on the New Development Bank. Режим доступа: http://www.ndb.int/download/Agreement%20on%20the%20New%20Development%20Bank.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

BRICS Interbank Cooperation Mechanism (2014) Cooperation Agreement on Innovation. Режим доступа: http://www.ranepa.ru/images/media/brics/brazpresidency2/Cooperation%20Agreement%20on%20Innovation.doc (дата обращения: 28.10.2017).

New Development Bank (2017) Memorandum of Understanding Between New Development Bank and Members of BRICS Interbank Cooperation Mechanism. Режим доступа: http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/01/MOU-NDB-BRICS-Development-Banks.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

Wang H. (2016) New Multilateral Development Banks. Opportunities and Challenges for Global Governance. Part of Discussion Paper Series on Global and Regional Governance. Режим доступа: https://www.cfr.org/content/publications/attachments/Discussion_Paper_Wang_MDBs_OR.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

Engagement between the New Development Bank and Other Development Banks: A Formal Basis for Future Cooperation

A. Shelepov, I. Andronova

Andrey Shelepov – Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, 119034 Moscow, Russian Federation; E-mail: shelepov-av@ranepa.ru

Inna Andronova – PhD, Associate Professor, Department of International Economic Relations, Peoples' Friendship University of Russia; 6 Miklukho-Maklay St., 117198 Moscow, Russian Federation; E-mail: aiv1207@mail.ru

Abstract

Since its establishment, the New Development Bank (NDB) has been actively seeking to establish cooperation with other multilateral financial institutions. This strategy was stimulated by the fact that projects funded by multilateral banks often require large-scale investments and significant expert resources, or are associated with risks that a single lender cannot undertake independently.

The purpose of this article is to study the mechanisms of cooperation between the NDB and "traditional" multilateral banks, as well as the national development banks of the BRICS grouping of Brazil, Russia, India, China and South Africa. This article seeks to forecast the future of cooperation in order to better understand the overall prospects of the NDB. To do so, existing formats of engagement between the NDB and other development banks are analyzed, as are their approaches to participation in joint projects.

The article finds that the NDB, despite its differences from the "traditional" banks, seeks to establish an effective division of labour and cooperation with them, primarily because of their common goal of reducing the large-scale deficit in infrastructure investments. Despite the fact that none of the projects approved by the NDB so far involves other multilateral development banks, the launch of official cofinancing with them is expected in the very near future. Depending on the scenarios of NDB expansion, its joint loan portfolio with other multilateral banks in five years could reach $58 to $82 billion. As for national development banks of the BRICS, the NDB has also laid a formal framework for cooperation with them, even while it has not yet resulted in any concrete projects. Thus, in order to successfully implement its strategy of engagement with other financial institutions in the future, the NDB needs to intensify practical cooperation with national banks in the areas identified in the relevant declarative documents.

Key words: New Development Bank (NDB); infrastructure investment; multilateral development banks; national development banks; co-financing

For citation: Shelepov A., Andronova I. (2018) Engagement between the New Development Bank and Other Development Banks: A Formal Basis for Future Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 13, no 1, pp. 99–113 (in Russian and English). DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-06

References

Asian Development Bank (2014) *Operations manual on bank policies (BP)*. Available at: https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31483/om-e1.pdf (accessed 17 January 2018).

Asian Infrastructure Investment Bank and Asian Development Bank (2016) *Memorandum of Understanding for Strengthening Co-operation between Asian Development Bank and Asian Infrastructure Investment Bank*. Available at: https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/our-work/_download/adb.pdf (accessed 17 January 2018).

Bhattacharya A., Romani M. (2013) *Meeting the Infrastructure Challenge: The Case for a New Development Bank*. Presentation prepared for the G-24 Technical Group Meeting, 21 March. Available at: http://g24.org/wp-content/uploads/2014/03/Session-4_2.pdf (accessed 17 January 2018).

BRICS Governments (2014) *Agreement on the New Development Bank*. Available at: http://www.ndb.int/download/Agreement%20on%20the%20New%20Development%20Bank.pdf (accessed 17 January 2018).

BRICS Interbank Cooperation Mechanism (2014) *Cooperation Agreement on Innovation*. Available at: http://www.ranepa.ru/images/media/brics/brazpresidency2/Cooperation%20Agreement%20on%20Innovation.doc (accessed 17 January 2018).

BRICS Leaders (2015) *VII BRICS Summit Ufa Declaration*. Ufa, Russian Federation, 9 July. 2015. Available at: http://brics2016.gov.in/upload/files/document/5763c20a72f2d7thDeclarationeng.pdf (accessed 17 January 2018).

New Development Bank (2017) *Memorandum of Understanding Between New Development Bank and Members of BRICS Interbank Cooperation Mechanism*. Available at: http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/01/MOU-NDB-BRICS-Development-Banks.pdf (accessed 17 January 2018).

Shelepov A. (2016) Comparative Prospects of the New Development Bank and Asian Infrastructure Investment Bank. *International Organisations Research Journal*, vol. 11, no 3, pp. 132–152 (in Russian and English). DOI: 10.17323/1996-7845-2016-03-132

Shelepov A., Andronova I. (2017) BRICS National Development Banks: Potential for Narrowing the Infrastructure Financing Gap. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 4, pp. 7–31. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-7 (In Russian.)

Shelepov A. (2017) New and Traditional Multilateral Development Banks: Current and Potential Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 1, pp. 127–147 (in Russian and English). DOI:10.17323/1996-7845-2017-01-127

Wang H. (2016) *New Multilateral Development Banks. Opportunities and Challenges for Global Governance*. Part of Discussion Paper Series on Global and Regional Governance. Available at: https://www.cfr.org/content/publications/attachments/Discussion_Paper_Wang_MDBs_OR.pdf (accessed 17 January 2018).