



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
28 July 2000
Russian
Original: English

Пятьдесят пятая сессия

Пункт 94(е) предварительной повестки дня*

**Вопросы макроэкономической политики:
финансирование развития, включая чистую
передачу ресурсов между развивающимися
и развитыми странами**

На пути к стабильной и справедливой международной финансовой системе, отвечающей задачам развития, особенно в развивающихся странах

Доклад Генерального секретаря**

Добавление

Региональные перспективы и тенденции

Резюме

Финансовый кризис в Азии и его пагубное воздействие дали новый толчок коренным реформам в международной финансовой системе, направленным на преодоление последствий финансовых кризисов и недопущение их повторения в будущем. Кризис позволил лучше понять и действительно признать, что между сложным и динамичным финансовым миром и институтами, которые регулируют его, имеется огромный разрыв и что «существующие институты неадекватно справляются с задачами, которые ставит финансовая глобализация» (см. доклад Целевой группы Исполнительного комитета по экономическим и социальным вопросам, озаглавленный «На пути к новой международной финансовой архитектуре», 21 января 1999 года). В этой связи региональные комиссии с удовлетворением отметили резолюцию 54/197 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1999 года, в которой, в частности, подчеркивается необходимость дальнейшего уточнения роли и укрепления потенциала международных, региональных и субрегиональных финансовых учреждений в

* A/55/150 и Согг.1 и 2.

** Настоящий доклад был представлен после 3 июля из-за проведения активных консультаций, предусмотренных в пункте 21 резолюции 54/197, на которые ушло больше времени, чем предполагалось.

области своевременного и эффективного предупреждения, регулирования и преодоления международных финансовых кризисов и рекомендуется прилагать усилия, направленные на повышение стабилизирующей роли региональных и субрегиональных финансовых учреждений и механизмов в деле содействия урегулированию кредитно-денежных и финансовых вопросов в соответствии с мандатом каждого такого учреждения. Исполнительные секретари региональных комиссий представили свои соображения по данному вопросу Экономическому и Социальному Совету на его основной сессии 2000 года (см. доклад Генерального секретаря о региональном сотрудничестве в экономической, социальной и смежных областях (E/2000/10 и Add.1-3). В настоящем добавлении приводится обновленная информация о соответствующих тенденциях на региональных уровнях и мнения исполнительных секретарей региональных комиссий по данному вопросу.

1. Довольно быстрая, хотя и неполная нормализация рынков капитала породила чувство успокоенности, что может замедлить проведение реформ и помешать использованию этой возможности для расширения повестки дня и приведению в движение представительного и сбалансированного процесса переговоров. В этой связи исполнительные секретари выразили мнение о том, что повестку дня следует расширить по крайней мере в двух направлениях: во-первых, она не должна ограничиваться вопросами предупреждения и урегулирования финансовых кризисов (что можно назвать «узкой» финансовой архитектурой), а должна включать вопросы финансирования развития и «причастность» экономической политики и особенно политики в области развития; и, во-вторых, она должна предусматривать на систематической основе роль не только глобальных учреждений, но и региональных механизмов и зон, где следует сохранять или укреплять национальную самостоятельность.
2. Имеются по крайней мере три аргумента в поддержку активной роли региональных институтов в новом финансовом порядке. Первый аргумент заключается в том, что глобализация влечет за собой также открытый регионализм. Рост внутрирегиональной торговли и потоков прямых инвестиций действительно являются удивительной чертой нынешнего процесса глобализации. Этот фактор усиливает макроэкономические связи и, следовательно, повышает спрос на определенные услуги, предоставляемые международной финансовой системой, например, в областях макроэкономического контроля и трансформации дополнительных издержек, вызванных национальной макроэкономической политикой, во внутренние издержки соседних стран, взаимного наблюдения за национальными механизмами пруденциального регулирования финансовых секторов и надзора за ними, а также региональных последствий потенциальных мораториев на выплату долга и процедур проверки.
3. Во-вторых, некоторые из этих услуг могут иметь отрицательный экономический эффект масштаба, и не ясно, могут ли другие услуги давать столь значительный эффект масштаба, чтобы оправдать существование отдельных международных учреждений в конкретных областях. В этой связи возникают традиционные вопросы взаимодополняемости. Например, макроэкономические консультации и контроль на глобальном уровне могут быть необходимыми для обеспечения согласованности политики крупных индустриальных стран, однако они будут явно неэффективными в вопросах внешнего влияния, оказываемого макроэкономической политикой на соседние страны в развивающемся мире (или даже в Европе). С учетом различий в правовых традициях и чистых масштабов отрицательного экономического эффекта глобальных услуг, наблюдение за национальными механизмами пруденциального регулирования финансовых секторов и надзора за их деятельностью и даже определение конкретных минимальных стандартов в этой области, по-видимому, более разумно осуществлять при поддержке региональных институтов. Финансирование развития может эффективно действовать на любом уровне, более того, на региональном и субрегиональном уровнях могут выполняться отдельные функции, которые невозможно выполнить на международном уровне. Кроме того, хотя региональное и международное распространение кризисных явлений предполагает, что урегулирование крупнейших кризисов, связанных с платежными балансами, следует поручать какому-либо одному глобальному учреждению, трудно

сказать, действует ли этот аргумент во всех случаях. Сильные региональные учреждения могут выступать в качестве региональных буферов, как показывает послевоенный опыт Западной Европы. Региональные резервные фонды также могут играть полезную роль в развивающемся мире и, в случае их расширения, могут даже обеспечивать полную поддержку малых и средних стран в некоторых регионах. К тому же усиливающаяся концентрация поддержки в решении проблем платежных балансов в небольшом числе стран говорит о том, что в реакции международного сообщества может проявляться тенденциозность в зависимости от размера страны, что подтверждает пользу разделения труда на рынке услуг в этой области между глобальными и региональными организациями.

4. Третий аргумент заключается в том, что для малых стран доступ к более широкому набору альтернатив для урегулирования кризиса или финансирования развития имеет относительно более важное значение, чем «глобальные общественные блага», которые предлагают крупнейшие международные учреждения (например, глобальную макроэкономическую стабильность) и на которые эти страны, по их мнению, почти или вовсе не могут влиять (иными словами, оказываются в положении «сторонних наблюдателей»). В силу их небольшого размера их позиция на переговорах с крупными учреждениями оказывается весьма слабой, и поэтому сильнейшей стороной в их защите является конкуренция в предоставлении им финансовых услуг такими учреждениями.

5. Можно привести и четвертый аргумент из разряда политической экономии: страны могут проявлять довольно разное отношение к анализу, проводимому международными и региональными учреждениями (и к навязываемым ими условиям). Они, пожалуй, предпочли бы иметь «свое собственное» учреждение, так как в этом случае они сознают, что могут оказать влияние на анализ, проводимый таким региональным учреждением, что повысит, а не понизит его эффективность. Опасение о том, что это может привести к ослаблению системы, необоснованно, поскольку предложение создать и укрепить региональное финансовое учреждение предполагает принятие развивающимися странами финансовых обязательств о предоставлении капитала в соответствующие резервные фонды и банки развития, что побудит страны внимательно следить за эффективностью его деятельности. По существу, наличие капитала будет являться самым главным отдельным фактором, ограничивающим рост этих региональных финансовых сетей. Тот факт, что многие из этих учреждений будут мобилизовать средства на рынке, обеспечивает дополнительное средство контроля за их деятельностью.

6. В ходе обсуждения этого вопроса подчеркивается то обстоятельство, что некоторые услуги, предлагаемые международными финансовыми учреждениями, в том числе некоторые «глобальные общественные блага», предоставляются в слишком малом объеме. Однако было бы ошибочно сделать на этом основании вывод о том, что какое-то небольшое число глобальных организаций должно увеличить объем таких услуг. Напротив, организационная структура в одних случаях должна иметь характер сетей учреждений, которые предоставляют необходимые услуги на неконкурентной основе, а в других случаях она должна функционировать как система конкурирующих организаций. Предоставление услуг, необходимых для предупреждения и

урегулирования финансового кризиса, следует отнести скорее к первой модели, тогда как в области финансирования развития конкуренция должна являться основным правилом (и, по сути дела, должна также включать конкуренцию с частными агентами). Однако чистота структуры моделей не является, пожалуй, их наиболее характерной особенностью: желательно, чтобы отдельные элементы сетей конкурировали друг с другом (например, региональные резервные фонды конкурировали с Международным валютным фондом (МВФ) в осуществлении финансирования в чрезвычайных ситуациях) и чтобы конкурирующие организации в некоторых случаях сотрудничали.

7. Это означает, что МВФ в будущем следует рассматривать не как некое единственное глобальное учреждение, а как узел в сети региональных и субрегиональных резервных фондов. Эту модель следует распространить на макроэкономическое консультирование и наблюдение, а также на координацию и контроль деятельности национальных систем пруденциального регулирования и надзора, которые должны дополнять, а не заменять регулярный контроль МВФ. Важно подчеркнуть, что помимо выполнения иных функций субрегиональные банки развития могут играть важную роль в качестве механизма покрытия рисков групп развивающихся стран, что позволит этим странам более агрессивно использовать возможности, существующие на рынках частного капитала.

8. Институциональная структура, подобная предложенной, имеет два позитивных момента. Прежде всего, она может привести больше стабильности в мировую экономику благодаря предоставлению важнейших услуг, которые едва ли может предоставить небольшое число международных учреждений, особенно в условиях динамичного процесса открытого регионализма. Во-вторых, с точки зрения равновесия международных отношений, такая система будет более сбалансированной, чем система, основанная на небольшом числе глобальных организаций. Это дополнительно побудит менее влиятельных действующих лиц соблюдать правила, что будет способствовать мировой и региональной стабильности.

9. Похоже, что имеется по меньшей мере две стратегии, которым могут следовать страны и региональные и многосторонние учреждения в целях предотвращения или сдерживания воздействия кризиса. Первая заключается в использовании систем контроля и раннего оповещения, которые позволяют установить вероятность грядущих потрясений. Вторая — это концентрация усилий на том, чтобы сделать реальную и финансовую экономику более прочной и менее подверженной потрясениям. С этим тесно связаны меры по укреплению финансовых систем и совершенствованию управления рисками. Конечно, эти две стратегии не являются взаимоисключающими. Наоборот, в свете характерной ограниченности систем контроля и раннего оповещения необходимо параллельно осуществлять и вторую стратегию, заключающуюся в укреплении финансовой системы и повышении устойчивости экономики к потрясениям.

10. Если подходить к этому вопросу с точки зрения торговли, особенно в регионах, пострадавших от недавнего кризиса, то здесь растущая интеграция внутрорегиональной торговли в Восточной и Юго-Восточной Азии, а также в Латинской Америке является важным элементом интеграции этих стран в глобальную систему торговли. Это также способствовало быстрому росту

экономики некоторых из этих стран до финансового кризиса в Азии, а после него — их экономическому восстановлению. Однако региональная интеграция торговли, производства и финансовых потоков оказывает как позитивное, так и негативное воздействие на финансовую стабильность этих стран, поэтому фактически вопрос заключается не в том, вступают ли региональные финансовые механизмы в противоречие с глобальными решениями, а скорее в том, как можно увеличить выгоды от процессов региональной интеграции, с тем чтобы обеспечить большую финансовую стабильность и поддержать высокие темпы экономического роста.

11. Кроме того, создание новых институциональных механизмов на глобальном уровне без соответствующего признания особого положения развивающихся стран и стран с переходной экономикой может неожиданно поставить эти страны в невыгодное положение. Так, например, применение пересмотренного Базельского капитального соглашения позволит присваивать более высокие веса риска кредитам, предоставляемым банкам в новых странах с рыночной экономикой, которые не отвечают соответствующим требованиям. Это не означает, что установление таких требований всегда является нежелательным; но при определении условий, которые необходимо соблюдать, следует тщательно анализировать проблемы, с которыми сталкиваются страны с переходной экономикой и развивающиеся страны.

12. Лучшее понимание регионального аспекта финансового кризиса после кризиса в Азии привело также к разработке и обсуждению новых идей на межправительственном уровне на различных соответствующих региональных и субрегиональных форумах, в том числе в региональных комиссиях. В ходе дискуссий на этих форумах все чаще отмечалась необходимость укрепления национальной политики и технического и аналитического потенциала для предотвращения и преодоления кризисов. Эти обсуждения показали, что субрегиональные, региональные и глобальные усилия в деле раннего оповещения могут стать важным элементом в обеспечении четкого выявления любых ситуаций, которые могут вызвать экономическую и финансовую нестабильность. Отмечалось, что контроль и координация политики на региональном уровне могут способствовать снижению опасности возникновения кризисов в будущем. В настоящее время на региональном и субрегиональном уровнях осуществляется несколько инициатив. Здесь можно упомянуть Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Рамки расширенного регионального сотрудничества в Азии в целях содействия финансовой стабильности (Манильские рамки), Центр информации об экономическом подъеме в Азии Азиатского банка развития и процесс контроля в рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). В ходе обсуждений признавалась необходимость развивать эти инициативы и расширять их охват путем включения большего числа стран в дополнение к тем, которые были поражены недавним кризисом. Обсуждения также показали, что региональные комиссии могут играть определенную роль в качестве источника технической помощи, консультаций и анализа, а также форума для обмена знаниями и опытом по представляющим интерес вопросам, включая выдвигающиеся в ходе обсуждений новые идеи относительно реформы международной финансовой системы и участия развивающихся стран в этом процессе¹.

13. В ходе заседания Совета управляющих Азиатского банка развития, состоявшегося в мае 2000 года, министры стран — членов АСЕАН, а также трех других ведущих стран этого региона, а именно Китая, Японии и Республики Корея (АСЕАН+3), провели обмен мнениями относительно состояния экономики и финансовой ситуации в их странах и обсудили пути дальнейшего сотрудничества. 6 мая 2000 года они опубликовали совместное заявление министров, в котором основное внимание было уделено расширению политического диалога и регионального сотрудничества в таких областях, как контроль за потоками капиталов, механизмы самообеспечения и поддержки и международные финансовые реформы. Формат «АСЕАН+3» следует использовать для содействия обмену соответствующими оперативными данными и информацией о потоках капиталов. В качестве первого шага на пути создания системы контроля для более крупного региона Восточной и Юго-Восточной Азии министры договорились создать сеть координаторов для содействия проведению экономических обзоров и политических диалогов. Они признали необходимость создания регионального финансового механизма в дополнение к уже существующим международным механизмам. Так, «Чиангмайская инициатива» предусматривает расширение соглашения стран АСЕАН об обменных операциях и включение в него всех стран — членов АСЕАН, а также создание сети механизмов в рамках двусторонних соглашений об обменных операциях и покупке ценных бумаг с тремя другими партнерами. Министры просили секретариат АСЕАН координировать проведение исследования по другим приемлемым механизмам, которые могли бы расширить их возможности в деле оказания надлежащей и оперативной финансовой поддержки в целях обеспечения финансовой стабильности в этом регионе. В настоящее время ведется работа по реализации «Чиангмайской инициативы».

14. В соответствии с просьбой, с которой обратился Подготовительный комитет международного межправительственного мероприятия высокого уровня по вопросу о финансировании развития во исполнение резолюции 54/196 Генеральной Ассамблеи, региональные комиссии в сотрудничестве с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и другими соответствующими организациями занимаются организацией в пяти регионах консультативных совещаний высокого уровня по вопросу о финансировании развития, которые будут проводиться в период с августа по декабрь 2000 года. Среди тем этих совещаний, которые будут посвящены региональным перспективам, — мобилизация внутренних ресурсов, внешние потоки частных капиталов, реформа международной финансовой системы, а также ее региональных и субрегиональных механизмов поддержки, новые источники финансирования и внешний сектор, включая официальную помощь в целях развития (ОПР), и торговля. Результаты этих консультативных совещаний должны представлять определенный интерес для дальнейшего обсуждения международной финансовой системы.

Примечания

¹ Для примера см. отчет о дискуссии на пятьдесят шестой сессии Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), содержащийся в *Официальных отчетах Экономического и Социального Совета, 2000 год, Дополнение № 19 (E/2000/39)*

(E/ESCAP/1197).
