



# МВФ: ВРЕМЯ ПЕРЕМЕН

Виджей Л. Келкар, Правин К. Чодри,  
и Марта Вандузер-Сноу

**Как преобразовать организацию с учетом новых факторов, определяющих глобальную экономику?**

**Ж**ИЗНЕСПОСОБНЫЕ международные организации отражают историческую необходимость, существующую в конкретный период, и сила любой организации заключается в ее способности адаптироваться в соответствии с меняющимися экономическим и политическим факторами. Международный Валютный Фонд (МВФ или Фонд) выполнял полезные функции в тех динамичных экономических условиях, которыми характеризовалась вторая половина XX века (см. «МВФ — 60 лет», «Ф&Р», сентябрь 2004 года), однако сейчас, когда действуют новые факторы, МВФ пора адаптироваться к современным требованиям, а не придерживаться геополитических приоритетов прошлого века. В настоящей статье изложена программа изменений, в которой предлагается улучшить как функционирование, так и управление МВФ. Преобразованный МВФ будет способствовать активизации экономического сотрудничества, укреплению экономической безопасности и развитию глобализации, что принесет пользу всем странам, а не только какому-либо одному конкретному региону или группе стран.

## **Новая глобальная политическая экономия**

Для управления глобальной политической экономией необходимы учреждения, учитывающие изменения в соотношении экономических сил в международной системе. Для эффективного выполнения своей функции МВФ необходимо будет адаптироваться, чтобы решать задачи, обусловленные семью ключевыми экономическими факторами, которые приводят к коренным изменениям экономической карты мира и концентрации экономических сил.

- **Новая технология.** Под влиянием расширения экономики, основанной на значи-

ях, и усиления конкуренции, новая технология одновременно способствует повышению производительности и активизации экономической глобализации и взаимодействия.

- **Потоки частного капитала.** В настоящее время эти потоки преобладают в глобальной экономике, стимулируя экономический рост и иногда усиливая экономические кризисы в случае внезапного оттока капитала.

- **Изменение глобального демографического баланса.** Население развитых стран стареет, а развивающиеся страны характеризуются высоким процентом населения в трудоспособном возрасте. Этот сдвиг приведет к увеличению притока капитала в страны с более молодым населением и повышению темпов экономического роста в развивающихся странах.

- **Влияние стран с формирующимся рынком.** Их доля в глобальном объеме производства и торговли существенно возросла и, согласно прогнозам, будет продолжать увеличиваться в первой половине XXI века.

- **Повышение роли Азии в глобальной экономике.** Три из четырех стран с крупнейшим в мире ВВП (оцененным по паритету покупательной способности (ППС)) — Китай, Индия и Япония — находятся в Азии.

- **Усиление регионализма.** Поскольку структурные изменения в МВФ происходят медленными темпами, начались новые обсуждения в поддержку региональных валютных механизмов.

- **Повышение прозрачности и подотчетности деятельности правительств, компаний и международных организаций.** Растущий международный консенсус между разработчиками экономической политики, политическими деятелями и другими руководящими кругами подчеркивает то решающее значение, которое избиратели придают демократии, правам человека, прозрачности и подотчет-

ности. Для МВФ это означает необходимость усиления парламентского надзора и большей открытости программ, подерживаемых ресурсами МВФ.

Учитывая меняющиеся условия XX века, мы полагаем, что МВФ, сохраняя приверженность идеям его основателей, следует внести принципиальные изменения по следующим направлениям.

### Капитальная база

*Для управления новой волной глобализации необходимо прежде всего укрепить ресурсную базу МВФ.* Капитал, которым на сегодняшний день располагает МВФ, слишком мал в сравнении с глобальным ВВП, объемами глобальной торговли, международными потоками капитала и любыми другими сопоставимыми показателями глобальной ликвидности.

На глобальном рынке капитала доминирует относительно небольшое число крупных участников, и во времена кризисов их проциклическое стадное поведение может существенно дестабилизировать экономику страны или региона. МВФ мог бы стать необходимой уравнивающей силой. Он должен иметь возможность действовать быстро, с тем чтобы затронутые кризисом страны или регионы могли вернуться на прежний курс. Для этого необходимо увеличить ресурсную базу МВФ. То, во что может обойтись глобальной экономике бездействие этой организации, значительно превышает альтернативные издержки увеличения объема ресурсов Фонда.

Не существует точной формулы для расчета оптимального объема ресурсов Фонда, однако их слишком малый объем чреват определенным риском. Объем ресурсов, измеряемый специальными правами заимствования (СДР) МВФ, существенно сократился по сравнению с любым соответствующим параметром. Общее повышение квот не производилось с 1998 года. Традиционно уровень совокупных квот рассчитывается на основе важнейших экономических показателей, включенных в формулу для расчета квот. Учитывая более широкую распространенность гибких валютных курсов, особенно по сравнению с периодом сразу же после формирования Бреттонвудской системы, и развитие рынков частного капитала, в настоящее время Фонду не нужно располагать таким же значительным — в относительном выражении — объемом ресурсов, как во времена его создания. Тем не менее, хотя капитальная база МВФ увеличилась с 61,1 млрд СДР в 1978 году (седьмой пересмотр квот) до 212 млрд СДР в 1998 году (одиннадцатый пересмотр), по сравнению с 1978 годом, объем ресурсов Фонда существенно уменьшился по сравнению с различными глобальными показателями. Общая сумма квот сократилась с 8,5 до 1,8 процента от общемирового объема текущих операций, с 1,4 до 0,8 процента объема ВВП, с 33 до 9 процентов валютных резервов и с 9 до 4 процентов мирового импорта.

Помимо увеличения квот, МВФ мог бы также увеличить сумму имеющихся у него средств для преодоления кризисов за счет заимствования на рынках капитала и выпуска саморасплачивающихся временных СДР для удовлетворения потребностей в ликвидности. Это могло бы сопровождаться пересмотром политики доступа и укреплением надзора за экономическими системами на двусторонней и многосторонней основе. Доступ к кредитам МВФ, например, в рамках механизма «стэнд-бай» или механизма финансирования дополнительных резервов, должен определяться потребностями в финансировании соответствующего государства-члена, а не размерами квоты, как в настоящее время. Хотя в «Докладе о развитии человеческого потенциала» за 2002 год, подготовленном в рамках Программы развития ООН, справедливо

признано, что богатые страны всегда будут влиять на решения, принимаемые международными финансовыми организациями, увеличение объема ресурсов МВФ предоставит менее крупным странам возможность более активно участвовать в этом процессе.

### Право голоса

*Еще одной областью деятельности, где необходимы реформы, является представительство и права голоса.* Деятельность МВФ по существу определяется режимом квот, поскольку именно от квоты зависит число голосов страны в Исполнительном совете. Государства-члены МВФ получают 250 «базовых голосов», плюс по одному голосу на каждые 100 000 СДР квоты. Базовые голоса предназначены для защиты интересов малых государств, однако неоднократное общее увеличение квот привело к сокращению доли базовых голосов с 11,3 процента в 1945 году до 2 процентов. Мы предлагаем провести корректировку, которая вернет долю базовых голосов на уровень 1945 года и перераспределит число голосов на основе средневзвешенных показателей ВВП, оцененных по ППС (88,7 процента), и базовых голосов (11,3 процента). Рассчитанные таким образом результаты надлежащим образом отражали бы «вес» развивающихся стран в мировой экономике без отмены права вето США. Доля голосов развитых стран сократилась бы с 62 до 51 процента, а число голосов стран Азии, Африки и Латинской Америки увеличилось бы. Число голосов стран Ближнего Востока, за исключением Саудовской Аравии, которая является кредитором, практически не изменилось бы. Доля голосов малых европейских государств значительно сократилась бы, однако Европейский союз (ЕС) сохранил бы право вето. Существует реальная вероятность того, что предлагаемая реформа режима квот получит одобрение, поскольку число стран, которые выиграют от этого, намного превысит число стран, которые останутся в проигрыше.

Перераспределение числа голосов не только устранил существующий дисбаланс между промышленно развитыми странами, странами с формирующимися рынками и развивающимися странами, но также будет способствовать активизации диалога между государствами-членами. Мы считаем, что право вето, определяемое различными коалициями государств, будет стимулировать сотрудничество. Страны ЕС и коалиция, включающая Японию, Китай и Индию, должны иметь право вето. Такое же право должно быть у коалиции стран Азии, Африки и Латинской Америки. Наделение стран такими правами не должно приводить к тупиковым ситуациям, поскольку у стран имеются общие интересы, обусловленные растущей глобальной взаимозависимостью. В качестве политической меры, рекомендуемая реформа квот повысила бы легитимность организации и степень участия стран в ее деятельности и способствовала бы активизации диалога по вопросам управления глобальной экономикой.

Такие реформы фактически позволили бы устранить одну из основных причин для критики в адрес МВФ, касающейся его «недостаточной демократичности». Поскольку МВФ проводит работу по установлению стандартов и гармонизации правил в целях укрепления банковского и финансового секторов государств-членов, возможность участия различных государств в этом процессе будет иметь все большее значение, если МВФ хочет оставаться организацией, играющей существенную роль. Легитимность, определяемая на основе взаимно согласованных правил, является важным средством уменьшения возможностей для их нарушения или лишь формального соблюдения. Укрепление демократических методов работы МВФ позволит менее крупным государствам-членам

более активно участвовать в этой работе и высказывать альтернативные точки зрения, таким образом внося свой вклад в предотвращение и урегулирование кризисов.

### Реорганизация Исполнительного совета

В настоящее время в Исполнительный совет входит 10 представителей от стран Европы, лишь пять — от стран Азии и два — от стран Африки. Западное полушарие имеет двух представителей, а Австралия — одного. Доля Европы в глобальном ВВП, оцененном по ППС, составляет 29 процентов, а доля Азии — 32 процента. Учитывая существующие тенденции в темпах экономического роста, эта разница между Азией и Европой будет продолжать меняться в пользу Азии. Поэтому нет сомнений в том, что структура управления МВФ в плане распределения прав голоса и числа представителей в Совете, требует пересмотра, с тем чтобы Фонд как организация отвечал современной действительности.

Для того чтобы улучшить управление, недостаточно лишь изменить доли квот и перераспределить места в Совете. Акционеры МВФ должны предоставить Совету всю широту полномочий, сделав его действительно независимым органом, для того чтобы более эффективно регулировать глобальную экономику. Одновременно следует рассмотреть вопрос о независимости центральных банков для более эффективно регулирования экономики своих стран.

*Одно из решений заключается в том, чтобы каждый член Исполнительного совета избирался парламентами и другими представительными органами государств-членов.* Никто не должен назначаться в Совет, даже если это лицо представляет одну страну. Срок пребывания членов Исполнительного совета в должности должен быть фиксированным; продолжительность срока может составлять шесть лет с обновлением Совета на одну треть каждые два года, что обеспечит последовательность и непрерывность работы. Для обеспечения независимости членов Совета они должны избираться только на один срок. В результате таких реформ Совет станет действительно независимым органом, а МВФ сможет привлечь к его работе выдающихся специалистов, что повысит объективность надзора на двусторонней и многосторонней основе и эффективность урегулирования кризисов.

*Необходимо также повысить подотчетность Исполнительного совета.* Один из способов — установить определенный набор контрольных показателей в форме меморандума о договоренности и на основе этих показателей оценивать результаты работы Совета. Еще один способ повышения подотчетности — активное вовлечение парламентам, в том числе из стран-кредиторов. В конечном счете МВФ должен отчитываться перед своими акционерами, которые, в свою очередь, представляют парламенты своих стран, если таковые имеются. Дополнительным преимуществом вовлечения парламентам было бы совершенствование мер политики и обеспечение согласованности, особенно между крупными странами. Иными словами, надзор за экономической системой стал бы более эффективным. Проведение совещаний с выборными органами крупнейших акционеров было начато предыдущим Директором-распорядителем Хорстом Келером.

### Совет экономической безопасности

Поскольку МВФ не может представлять интересы всех 184 государств-членов, некоторые регионы обсуждают возможность самостоятельных действий. В случае Азии это уже вполне реально. Центральные банки стран Азии накопили более 2 трлн долл. США в виде валютных резервов. Во время кризиса в Азии в 1997–1998 годах обсуждалась идея создания

Азиатского валютного фонда. В Азии живет почти 55 процентов населения мира и находится несколько стран с наиболее динамичной в мире экономикой. Хотя создание Азиатского валютного фонда представляется вполне обоснованным, это, вероятно, приведет к увеличению числа региональных финансовых организаций, что в конечном итоге окажется неэффективным для глобальной экономики. Распространение финансовых организаций повысит нестабильность международной системы в плане действенного урегулирования кризисов.

*Во избежание увеличения числа региональных финансовых организаций МВФ должен стать для мира своего рода «Советом экономической безопасности» и выполнять функции универсального кредитора последней инстанции.* Главной функцией МВФ должно быть регулирование более интенсивного процесса глобализации на нынешнем этапе, так чтобы этот процесс способствовал стабильному росту глобальной экономики, обеспечивая экономическую безопасность для всех стран. Совет экономической безопасности — это развитие на глобальном уровне концепции совершенствования управления риском путем его распределения между государствами. Результаты исследований показали, что для эффективного функционирования современной рыночной экономики одной из наиболее важных функций правительства и неотъемлемой частью основы государственной политики является эффективное управление рисками как на макроэкономическом, так и на микроэкономическом уровне. В нынешнюю эпоху международные организации должны будут содействовать снижению и равномерному разделению риска. Комиссия Мельцера в Соединенных Штатах уже предложила провести крупномасштабные реформы, высказав мнение о том, что МВФ следует сосредоточить внимание на краткосрочной помощи для урегулирования кризисов ликвидности и отказаться от долгосрочных кредитов на цели структурных преобразований.

### Выводы

МВФ во многом способствовал динамичным экономическим силам, действовавшим во второй половине XX века, однако в настоящее время ему необходимо провести институциональные реформы, с тем чтобы архитектура международной финансовой системы отражала новые основополагающие факторы. Наделив небольшое число богатых стран правом принимать решения, международные организации, такие как МВФ и Всемирный банк, практически не обеспечили возможность учитывать проблемы тех, кто не имеет таких прав. Реформирование МВФ может значительно способствовать приданию новой энергии этой организации и активизации участия развивающихся стран. Вероятно, пора уже последовать предложению министра финансов Великобритании Гордона Брауна о созыве новой Бреттонвудской конференции для проведения необходимых преобразований глобальной финансовой архитектуры и создания МВФ для решения задач XX века. ■

*Виджей Л. Келкар — бывший Исполнительный директор МВФ, с 2002 по 2004 год работавший в должности советника министра финансов Индии. Правин К. Чодри — доцент кафедры политологии Университета штата Огайо. Марта Вандузер-Сноу — научный сотрудник факультета политических исследований Нью-Йоркского университета.*

*Литература:*

*Kelkar, Vijay L., Vikash Yaddav, Praveen K. Chaudhry, 2004, "Reforming the Governance of the International Monetary Fund," The World Economy, Vol. 27 (May), pp. 727–43.*