

А.С. Фарах*

БАНК МЕЖДУНАРОДНЫХ РАСЧЕТОВ И СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТОВ ГЛОБАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Ad.S. Farah

THE BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS AND THE DEVELOPMENT OF GLOBAL REGULATORY ORGANIZATIONS

Статья посвящена роли Банка международных расчетов и находящегося под его эгидой Базельского комитета по банковскому надзору в формирующейся системе глобального финансового регулирования. Подчеркивается связь между исторической динамикой финансовой либерализации и развитием институтов глобального регулирования. Предпринимается попытка определения позиции Банка международных расчетов и его структурных подразделений в глобальной финансовой архитектуре.

***Ключевые слова:** глобальное регулирование, Банк международных расчетов, Базельский комитет по банковскому надзору, Базельские соглашения, глобальная финансовая архитектура, финансовая глобализация.*

The article is devoted to the role of the Bank for International Settlements and the Basel Committee on Banking Supervision under its auspices in the emerging system of global financial regulation. This article emphasizes the links between historical dynamics of financial liberalization and the development of global financial regulation. The Bank for International Settlements and the Basel Committee on Banking Supervision are positioned at the center of the global financial architecture.

***Key words:** global regulation, Bank for International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision, Basel Accords, global financial architecture, financial globalization.*

По мере ускорения процесса глобализации традиционная роль национальных государств как ключевых акторов мировой политики и глобальной экономики все более ослабевает, что дает возможность другим участникам усилить свои позиции в системе современных международных отношений. В полной мере это относится к вопросам финансовой политики и международных экономических отношений в целом. Глобализация в сфере финансов выражается, с одной стороны, в финансовой либера-

*Фарах Адриен Сухейлевич — аспирант каф. глобалистики ф-та глобальных процессов МГУ имени М.В. Ломоносова. E-mail: adrien.farah@hotmail.com

лизации, с другой — в становлении системы глобального регулирования. Если говорить более конкретно, финансовая либерализация проявляется в ослаблении контроля государств над финансовым капиталом и переходе к плавающим обменным курсам национальных валют, а становление системы глобального финансового регулирования выражается в появлении институтов и организаций, осуществляющих мониторинг, разработку рекомендаций, а также финансово-техническое обслуживание международных валютно-денежных отношений.

Одной из таких организаций является Банк международных расчетов (БМР), созданный еще в предвоенный период, но значительно расширивший свои функции в современной системе международных финансово-экономических отношений. Банк не имеет формальных наднациональных полномочий, но при этом позиционирует себя как площадку для координации деятельности национальных центральных банков. Именно как координационный орган он стал играть роль глобального финансового регулятора. Необходимость разработки институтов глобального финансового регулирования подчеркнул глобальный финансово-экономический кризис 2008—2009 гг.

БМР является старейшей международной финансовой организацией, регулирующей межгосударственные валютно-финансовые и кредитно-денежные отношения. Он был основан на Гаагской конференции в 1930 г. под предлогом управления репарациями, выплачиваемыми Германией после Первой мировой войны. Однако уже вскоре после создания его функции значительно расширились. Банк стал площадкой для развития сотрудничества между центральными банками Европы, а затем и всего мира. Продолжение деятельности БМР находилось под вопросом в конце и после окончания Второй мировой войны, так как он осуществлял операции фашистской Германии. Однако в целях стабилизации международной финансово-экономической деятельности в рамках Бреттон-Вудской системы работа БМР была возобновлена. Главным образом банк работал над координацией европейских финансов. Он взял на себя основные функции в создании европейской валютной инфраструктуры, а его структурные подразделения стали играть ключевые роли в разработке и утверждении глобальных финансовых нормативов, стандартов и правил.

В структуре БМР выделяется ряд подразделений, деятельность которых помогает осуществлять координацию стратегий национальных банков и других участников мировой финансовой системы¹. Это, например, Комитет по рынкам, осуществляющий мониторинг глобального финансового рынка и работы на нем центральных банков; Комитет по платежам и рыночной инфраструктуре, разрабатывающий стандарты в области международных расчетов; Форум по управлению центральными банками, рассматривающий вопросы, связанные с работой центральных банков; панель сайтов центральных банков и органов денежно-кредитного регулирования,

¹ About Committees and Associations. URL: <https://www.bis.org/stability.htm> (дата обращения: 26.12.2018).

являющаяся открытой площадкой международной финансовой информации и др.² Все они играют значимую роль в системе координирования международной финансовой деятельности и глобального финансово-экономического регулирования.

Однако особую роль в деятельности БМР играет входящий в его структуру Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН), осуществляющий международное регулирование банковской деятельности. Комитет служит транснациональным форумом глобального регулирования, где национальные органы надзора сотрудничают в вопросах международной координации банковской деятельности. Посредством усовершенствования форм регулирования БКБН стремится способствовать глобальной финансовой стабильности³.

Вопрос о создании подобного органа встал особо остро в результате «шока Никсона» в августе 1971 г.⁴, ставшего прологом к созданию новой международной финансовой системы. БКБН был основан вскоре после ликвидации золотовалютного стандарта и краха Бреттон-Вудской системы в конце 1974 г. Первоначально он назывался Комитетом по банковскому регулированию и надзорной практике и работал главным образом с европейскими банками. Однако после того как на международных валютных и банковских рынках произошли значительные потрясения, связанные с банкротством ряда частных коммерческих банков, в том числе самого крупного частного банка Западной Германии Банкхаус Герштатт, полномочия комитета были серьезно расширены. Стало понятно, что в условиях новой финансовой системы международные валютно-денежные отношения нуждаются если не в полномасштабном, то, по крайней мере, секторальном регулировании. Роль одного из регуляторов взял на себя БКБН, который впоследствии установил стандарты банковского регулирования во всем мире⁵. Прецедент с Банкхаус Герштатт стал первой ласточкой процесса формирования системы глобального финансового регулирования. В газете «Нью-Йорк Таймс» от 29 июня 1974 г. отмечалось, что банкротство Банкхаус Герштатт нанесло еще один удар по доверию к денежному миру. Было подсчитано, что банк потерял более 200 млн долларов США в валютных операциях, и это фактически привело к тому, что Банкхаус Герштатт не смог выполнить свои обязательства перед другими международными организациями⁶.

² Central Bank and Monetary Authority Websites. URL: <https://www.bis.org/cbanks.htm?m=2%7C9> (дата обращения: 26.12.2018).

³ Basel Committee Charter. URL: <https://www.bis.org/bcbs/charter.htm> (дата обращения: 19.12.2018).

⁴ Nixon and the End of the Bretton Woods System, 1971—1973. URL: <https://history.state.gov/milestones/1969-1976/nixon-shock> (дата обращения: 21.12.2018).

⁵ History of the Basel Committee. URL: <https://www.bis.org/bcbs/history.htm?m=3%7C14%7C573%7C76> (дата обращения: 20.12.2018).

⁶ Farnsworth C.H. Failure of Herstatt Disturbs Banking. URL: <https://www.nytimes.com/1974/06/29/archives/failure-of-herstatt-disturbs-banking-herstatt-failure-disturbs.html> (дата обращения: 19.12.2018).

Первое заседание Комитета состоялось в феврале 1975 г. Позднее, в сентябре того же года, Комитет разработал внутреннюю памятку, которая позже была выпущена под названием Отчет управляющих по надзору за иностранными учреждениями банков, более известный как Конкордат. Основная цель Конкордата состояла в том, чтобы гарантировать, что ни один иностранный банковский институт не избежит международного надзора⁷. С тех пор встречи членов Комитета проводятся три-четыре раза в год.

В конце XX — начале XXI в. роль БКБН, как и БМР в целом, в системе макрорегионального и глобального регулирования постоянно возрастала. Особенно это проявилось в период создания Евросоюза и его финансовых институтов⁸.

С появлением интернет-технологий и крахом Бреттон-Вудской системы связи между финансовыми институтами во всем мире становились все более тесными, что привело к ускорению финансовой либерализации и, соответственно, усилению системного риска глобальных финансовых кризисов. Чтобы устранить этот системный риск, угрожающий глобальной финансовой стабильности, БКБН ввел предложение об учреждении системы рационального банковского регулирования. Эти банковские правила, в совокупности известные как Базельские соглашения, были предложены поэтапно и разработаны на основе мониторинга состояния глобальной финансовой архитектуры. Так, после долгового кризиса в Латинской Америке в 1980-х гг. БКБН в июле 1988 г. принял так называемое Базельское соглашение о капитале, более известное как Базель I. Базель I был поддержан управляющими G10, так как был главным образом нацелен на увеличение стабильности капитала и универсализацию правил в его измерении.

В связи с необходимостью совершенствования соглашений о капитале и принятия более современных стандартов банковской деятельности, первое соглашение было пересмотрено, что привело к принятию в июне 2004 г. нового соглашения о достаточности капитала, известного как Базель II.

После глобального финансово-экономического кризиса 2008—2009 гг. в целях противостояния мировым финансовым катаклизмам, в дополнение к Базелю II, в 2010 г. был принят пакет реформ банковского регулирования, который получил название Базель III. Базель III был направлен на повышение прозрачности операций и совершенствование структуры банковского капитала, а также на усиление покрытия рисков и стимулирование мероприятий по созданию резервных запасов. Окончательная версия Базеля III была выпущена в 2017 г. В пресс-релизе после выпуска его окончательной версии М. Драги, председатель Европейского центрального банка, а также председатель надзорного органа БКБН и группы управляющих центральных банков и руководителей надзора, объявил, что «одобренный пакет реформ теперь завершает глобальную реформу норма-

⁷ Report to the Governors on the Supervision of Banks' Foreign Establishments. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs00a.pdf> (дата обращения: 21.12.2018).

⁸ Guide to BIS Archives. URL: https://www.bis.org/about/arch_guide.pdf (дата обращения: 21.12.2018).

тивно-правовой базы, которая началась после наступления финансового кризиса»⁹. Тем не менее в конце ноября 2018 г. У. Коен, генеральный секретарь БКБН, отметил, что планируется Базель IV (хотя и не в ближайшее время), который не будет похож на существующую структуру Базельских соглашений¹⁰.

В БКБН решения принимаются посредством «мягких соглашений», а затем распространяются во внутренние нормативные акты национальных регуляторов¹¹. «Мягким правом» называют «нормативные положения, содержащиеся в необязательных текстах», охватывающие «те слабые положения международных соглашений, которые не влекут за собой обязательств»¹². Поскольку БКБН не обладает формальными наднациональными полномочиями, его решения не имеют обязательной юридической силы¹³, однако «мягкость» принятых в его рамках соглашений не умаляет их глобального значения. В отчете БКБН «Внедрение Базельских стандартов», вышедшем в ноябре 2018 г. для лидеров G20, было отмечено, что все 27 юрисдикций БКБН и 100 стран, не являющиеся его членами, были признаны находящимися на пути к внедрению системы Базель III¹⁴.

БКБН постоянно мониторит своевременное принятие Базельских стандартов в разных странах и проверяет, приняты ли стандарты надлежащим образом и в полном объеме¹⁵.

Несмотря на то что несоблюдение Базельских норм не входящими в БКБН странами не влечет за собой никаких штрафов или санкций, К. Юнг отмечает, что у них имеются сильные стимулы для следования разрабатываемым Комитетом стандартам, что объясняет широкий охват правил БКБН¹⁶. Это давление частично обусловлено использованием Базельских стандартов международными организациями, такими как Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк (ВБ), в качестве ориентира для оценки финансовой устойчивости на рынках развивающихся стран¹⁷, большинство из которых не являются членами БКБН¹⁸. Стоит отметить, что БКБН тесно сотрудничает с МВФ и ВБ с целью разработки и реализации

⁹ Governors and Heads of Supervision Finalise Basel III Reforms. URL: <https://www.bis.org/press/p171207.htm> (дата обращения: 26.12.2018).

¹⁰ *Coen W.* Looking Ahead by Looking Back. URL: <https://www.bis.org/speeches/sp181128.htm> (дата обращения: 26.12.2018).

¹¹ Policy Development and Implementation Review. URL: https://www.bis.org/bcbs/review_process.htm?m=3%7C14%7C573%7C75 (дата обращения: 20.12.2018).

¹² *Fajardo T.* Soft Law. Oxford, 2017. P. 2.

¹³ Policy Development and Implementation Review.

¹⁴ Implementation of Basel standards: A report to G20 Leaders on Implementation of the Basel III Regulatory Reforms. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d453.pdf> (дата обращения: 26.12.2018).

¹⁵ Policy Development and Implementation Review.

¹⁶ *Young K.* The Basel Committee on Banking Supervision // Handbook of Transnational Governance / Ed. by T. Hale, D. Held. Cambridge, 2011.

¹⁷ *Barth J., Caprio Jr. G., Levine R.* Rethinking Banking Regulation: Till Angels Govern. N.Y., 2006.

¹⁸ Implementation of Basel standards.

финансовой политики. Помимо привлечения международных организаций, БКБН сотрудничает с другими органами, находящимися под эгидой БМР, такими как Совет по финансовой стабильности и Комитет по платежам и рыночной инфраструктуре. Эти структуры являются важнейшими институтами формирующейся системы глобального финансово-экономического регулирования. Он также работает со странами, не являющимся его членами, через такие каналы, как Базельская консультативная группа, которая привлекает наблюдателей по всему миру¹⁹.

Кроме того, БКБН работает с регуляторами бухгалтерского учета и аудита и разработчиками международных финансовых стандартов, например с Международным фондом стандартов финансовой отчетности. Более того, как признает председатель БКБН С. Ингвес, Комитет учитывает мнения частных заинтересованных сторон, таких как «ученые, аналитики, банки, министерства финансов, парламентарии, участники рынка и торговых ассоциаций, а также широкой общественности»²⁰.

Таким образом, мы видим, что БКБН и БМР в целом занимают одно из центральных мест в глобальной финансовой архитектуре. По определению Э. Кроккетта, бывшего генерального директора БМР, «глобальная финансовая архитектура» представляет собой систему, которая включает в себя три основных элемента: «базовую экономическую модель, с помощью которой осуществляются международные финансовые отношения, сеть институциональных механизмов, которые создаются для управления этими отношениями, и то, как полномочия по принятию решений в системе распределяются между отдельными странами»²¹. Все эти моменты присутствуют в деятельности БКБН и БМР.

Банк международных расчетов играет одну из ключевых ролей в процессе становления системы глобального финансового регулирования. Его функции глобального регулятора наиболее ярко представлены в деятельности Базельского комитета по банковскому надзору. Комитет является одним из основных разработчиков стандартов международной финансовой деятельности, которые распространены на глобальном уровне. Базельский комитет и Банк международных расчетов не являются национальными структурами и в то же время не подчиняются никакой формальной наднациональной власти, что не сокращает их полномочия и не сужает сферу их деятельности. Это объясняется тем, что документы и разработки Банка международных расчетов и Базельского комитета по банковскому надзору используются центральными банками большинства национальных государств во всем мире, причем независимо от того, представлены эти государства в Комитете или нет.

¹⁹ Basel Committee Groups. URL: <https://www.bis.org/bcbs/mesc.htm> (дата обращения: 19.12.2018).

²⁰ Ingves S. Basel III: Are we Done Now? URL: <https://www.bis.org/speeches/sp180129.htm> (дата обращения: 26.12.2018).

²¹ Crockett A. Reforming the Global Financial Architecture. URL: <http://www.frbsf.org/economics/conferences/aepc/2009/agenda.php> (дата обращения: 03.06.2019).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- About Committees and Associations. URL: <https://www.bis.org/stability.htm>
Barth J., Caprio Jr.G., Levine R. Rethinking Banking Regulation: Till Angels Govern. N.Y., 2006.
- Basel Committee Charter. URL: <https://www.bis.org/bcbs/charter.htm>
Basel Committee Groups. URL: <https://www.bis.org/bcbs/mesc.htm>
Central Bank and Monetary Authority Websites. URL: <https://www.bis.org/cbanks.htm?m=2%7C9>
Coen W. Looking Ahead by Looking Back. URL: <https://www.bis.org/speeches/sp181128.htm>
Crockett A. Reforming the Global Financial Architecture. URL: <http://www.frbsf.org/economics/conferences/aepc/2009/agenda.php>
Fajardo T. Soft Law. Oxford, 2017.
Farnsworth C.H. Failure of Herstatt Disturbs Banking. URL: <https://www.nytimes.com/1974/06/29/archives/failure-of-herstatt-disturbs-banking-herstatt-failure-disturbs.html>
Governors and Heads of Supervision Finalise Basel III Reforms. URL: <https://www.bis.org/press/p171207.htm>
Guide to BIS Archives. URL: https://www.bis.org/about/arch_guide.pdf
History of the Basel Committee. URL: <https://www.bis.org/bcbs/history.htm?m=3%7C14%7C573%7C76>.
Implementation of Basel standards: A report to G20 Leaders on Implementation of the Basel III Regulatory Reforms. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d453.pdf>
Ingves S. Basel III: Are we Done Now? Frankfurt, 29.01.2018. URL: <https://www.bis.org/speeches/sp180129.htm>
Nixon and the End of the Bretton Woods System, 1971—1973. URL: <https://history.state.gov/milestones/1969-1976/nixon-shock>.
Policy Development and Implementation Review. URL: https://www.bis.org/bcbs/review_process.htm?m=3%7C14%7C573%7C75.
Report to the Governors on the Supervision of Banks' Foreign Establishments. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs00a.pdf>
Young K. The Basel Committee on Banking Supervision // Handbook of Transnational Governance / Ed. by T. Hale, D. Held. Cambridge, 2011.