



Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
1 March 2005
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Пятьдесят девятая сессия
Пункты 45, 55 и 84 повестки дня

Комплексное и скоординированное осуществление решений крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций в экономической, социальной и смежных областях и последующая деятельность в связи с ними

Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия

Последующая деятельность по итогам Международной конференции по финансированию развития и осуществление ее решений

Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2005 года
29 июня — 27 июля 2005 года
Специальное совещание высокого уровня Экономического и Социального Совета с бреттон-вудскими учреждениями, Всемирной торговой Организацией и Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Письмо постоянных представителей Бразилии, Германии, Испании, Франции и Чили при Организации Объединенных Наций от 23 февраля 2005 года на имя Генерального секретаря

Имеем честь сообщить Вам о том, что 10 и 11 февраля 2005 года в министерстве иностранных дел Бразилии состоялось совещание Технической группы по новым механизмам финансирования, учрежденной в соответствии с Женевской декларацией о мерах по борьбе с голодом и нищетой. В работе совещания приняли участие высокие представители из Бразилии, Германии, Испании, Франции и Чили, а также Ваш Специальный посланник г-н Оскар де Рохас. Члены Группы встретились с президентом Луисом Инасио Лулой да Силвой и министром иностранных дел Селсу Аморимом. Впервые после учреждения Группы в работе совещания приняла участие Германия.

Цель совещания заключалась в продолжении усилий по изысканию новых источников финансирования развития и мер по борьбе с голодом и нищетой в соответствии с решениями Встречи руководителей стран мира по проблемам голода и нищеты, проходившей в сентябре 2004 года в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Члены Группы подчеркнули определяющее значение 2005 года для формирования будущей системы помощи в целях развития, а также для создания потенциала для достижения на глобальном уровне целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

На совещании в Бразилиа члены Группы обсудили пути и способы дальнейшего продвижения процесса. Они подтвердили необходимость выделения большего объема ресурсов на цели развития, включая новые и дополнительные ресурсы, а также необходимость новых подходов к финансированию развития в условиях большей стабильности и предсказуемости.

Техническая группа рассмотрела возможные варианты действий, которые могут быть представлены на рассмотрение пленарного заседания высокого уровня в ходе шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи: обеспечение благоприятных условий для перевода денежных средств эмигрантами; создание механизмов налогообложения (налог солидарности), которые действовали бы на национальном уровне и координировались на международном; распределение специальных прав заимствования для целей развития; и внесение добровольных взносов. Другие механизмы пока находятся на рассмотрении Группы. Члены Группы считают, что в настоящее время у них есть элементы плана действий, которые могли бы включать осуществление пилотных проектов.

Имеем честь препроводить Вам принятое в Бразилиа совместное заявление (см. приложение I), а также рабочий документ о предлагаемых мерах по созданию благоприятных условий для перевода денежных средств (см. приложение II), которые мы просим распространить в качестве документов Организации Объединенных Наций. Правительства наших стран надеются, что содержащиеся в этих документах мнения и предложения, основанные на Нью-Йоркской декларации о мерах по борьбе с голодом и нищетой, которую поддержало более чем 110 стран, найдут отражение во всеобъемлющем докладе, который будет представлен Вам в марте в соответствии с резолюцией 58/291 Генеральной Ассамблеи и послужат основой для консультаций в связи с подготовкой к пленарному заседанию высокого уровня. Наши страны придадут огромное значение этому докладу и надеются, что в нем будут дальновидным образом увязаны вопросы международного мира и безопасности, с одной стороны, и вопросы финансирования развития и борьбы с голодом и нищетой — с другой.

(Подпись) Роналду Мота **Сарденберг**
Посол

Постоянный представитель Бразилии
при Организации Объединенных Наций

(Подпись) Гюнтер **Плойгер**
Посол

Постоянный представитель Германии
при Организации Объединенных Наций

(Подпись) Хуан Антонио **Яньес Барнуэво**
Посол

Постоянный представитель Испании
при Организации Объединенных Наций

(Подпись) Жан-Марк **де ла Саблиер**
Посол

Постоянный представитель Франции
при Организации Объединенных Наций

(Подпись) Эральдо **Муньос**
Посол

Постоянный представитель Чили
при Организации Объединенных Наций

Приложения к письму постоянных представителей Бразилии, Германии, Испании, Франции и Чили при Организации Объединенных Наций от 23 февраля 2005 года на имя Генерального секретаря

Приложение I Совместное заявление Бразилии, Германии, Испании, Франции и Чили, принятое в Бразилиа 11 февраля 2005 года

Наши страны едины в борьбе с голодом и нищетой. Они решили работать вместе для достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). В нынешних условиях существует серьезный риск того, что эти цели не будут достигнуты. Ширится понимание недостаточности нынешних объемов помощи для финансирования усилий по их достижению.

2005 год является рубежным. Принятые решения должны определить контуры будущей системы помощи в целях развития. Ставки высоки: либо нам удастся обновить и укрепить систему финансирования усилий по борьбе с нищетой, либо придется фактически отказаться от достижения ЦРДТ. В этом контексте важное значение имело совещание, прошедшее 20 сентября 2004 года под руководством президента Лулы. В заявлении, принятом на этом совещании 111 странами-участницами, приветствуются идеи и предложения, сформулированные в докладе Технической группы по новым механизмам финансирования.

В настоящем совместном заявлении мы хотели бы пойти дальше и сосредоточить свое внимание на способах финансирования ЦРДТ. Мы очень надеемся, что к нашим усилиям присоединятся все те страны и учреждения, которые разделяют наши цели и наши устремления.

Необходимость в дополнительных ресурсах

Согласно оценкам Организации Объединенных Наций и Всемирного банка, для достижения ЦРДТ нынешний объем помощи необходимо увеличить примерно на 50 млрд. долл. США в год. Это менее чем 5 процентов от объема дополнительного дохода в мире.

Новые ресурсы на цели борьбы с нищетой могут поступать по многим каналам.

1 — *Торговля.* Для развивающихся стран торговля является основным средством обеспечения дополнительных ресурсов. Поэтому исключительно важное значение для глобального экономического роста и сокращения масштабов нищеты имеет либерализация торговли. Существенные выгоды развивающимся странам должен принести дохинский раунд переговоров по этому вопросу. Мы призываем как развитые, так и развивающиеся страны играть активную роль на этих переговорах, с тем чтобы они оправдали надежды, которые на них возлагаются.

2 — Необходимо обеспечить *мобилизацию большего объема внутренних ресурсов* в развивающихся странах. Этого можно добиться как за счет совершенствования механизмов сбора налогов, так и за счет уменьшения масштабов уклонения от их уплаты. Меры по борьбе с уклонением от уплаты налогов, учитывая глобальный характер этого явления, должны приниматься в контек-

сте укрепления международного сотрудничества в вопросах налогообложения. Нельзя допускать ослабления предпринимаемых в настоящее время усилий. Если ожидаемых результатов добиться не удастся, государства, участвующие в этом процессе, могли бы рассмотреть вопрос о принятии согласованных защитных мер, особенно мер фискального характера.

3 — Исключительно важную роль в экономике многих стран играют *денежные переводы*, обеспечивающие стабильный источник финансирования и приток иностранной валюты (без каких-либо сопутствующих финансовых обязательств), а также дополняющие национальные сбережения, что создает основу для накопления капитала. Главными получателями денежных переводов являются развивающиеся страны, на долю которых приходится 65 процентов всего притока средств по данной статье. В целом денежные переводы являются для этих стран вторым по значению источником капитала, более важным, чем ОПР. Поэтому необходимо безотлагательно принять меры к снижению затрат на перевод средств.

4 — Какие бы усилия по мобилизации внутренних ресурсов и увеличению объема денежных переводов ни предпринимались, важнейшим компонентом любой стратегии развития, особенно для наиболее бедных стран, будет оставаться ОПР. Широко признается, что *одним из условий достижения цели сокращения к 2015 году масштабов крайней нищеты в мире в два раза является существенное увеличение объема официальных трансфертов*. В этой связи мы призываем все развитые страны предпринять усилия для достижения целевого показателя в области ОПР (0,7 процента от ВВП), который некоторыми из них уже утвержден или достигнут. Такие коллективные усилия придали бы серьезный импульс деятельности по выполнению обязательств, принятых пять лет назад в связи с провозглашением ЦРДТ, и резко повысили бы доверие к ним.

Потребность в различных видах ресурсов и новых подходах к финансированию развития

Мы нуждаемся не только в дополнительных ресурсах. Нам также необходимы новые виды ресурсов. Для финансирования развития и достижения ЦРДТ качество помощи имеет такое же важное значение, как и ее объем.

- Мы твердо убеждены в том, что одним из основных препятствий для эффективной борьбы с нищетой является отсутствие стабильности и предсказуемости потоков помощи и финансовых ресурсов:
 - стабильность необходима для того, чтобы программы в области развития человеческого потенциала (образование, здравоохранение) могли осуществляться на долгосрочной основе, что является одним из условий их эффективности;
 - стабильность необходима также в тех сопряженных с высокой степенью риска ситуациях, когда результатов и прогресса можно добиться лишь путем неустанных усилий (постконфликтные ситуации и «несостоятельные государства»);
 - и наконец, стабильность является одним из предварительных условий финансирования усилий по борьбе с голодом и нищетой.

- Поступление ресурсов на предсказуемой основе является подлинным общественным благом. Повышение предсказуемости помощи может помочь в разрешении спора о возможностях по освоению ресурсов. Налицо очевидная связь: чем стабильнее потоки помощи, тем эффективнее и в больших объемах они могут быть освоены и использованы.
- Мы считаем также, что большей стабильности можно добиться лишь путем существенной модернизации механизма мобилизации финансовых ресурсов на цели развития. Только изменив всю систему помощи, мы можем изменить соотношение между различными видами ресурсов, имеющимися в распоряжении тех программ, которые абсолютно необходимы для финансирования усилий по развитию человеческого потенциала.

Это объясняет необходимость поиска новых источников финансирования, в связи с чем мы предлагаем международному сообществу согласовать следующие базовые положения.

Возможные варианты действий

Задача сентябрьского заседания Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций должна состоять в достижении договоренности об увеличении объемов и повышении качества помощи. Международное сообщество могло бы поставить перед собой цель добиться увеличения объема выделяемых ресурсов на 50 млрд. долл. США и определить возможные варианты действий по достижению этой цели.

- *Добровольные взносы.* По линии частной благотворительности усилиями фондов и отдельных домашних хозяйств мобилизуются значительные средства, лишь небольшая часть которых идет на финансирование развития и международных усилий по борьбе с нищетой. Повышение уровня информированности могло бы способствовать приданию большей гибкости этим потокам. Необходимо также создать новые инструменты, такие, как «карты глобальной солидарности» и социально ответственные инвестиционные фонды, а также ввести в практику использование возможностей фондовых бирж для мобилизации дополнительных частных пожертвований на цели борьбы с нищетой, как это уже делается фондовой биржей Сан-Паулу.
- *Увеличение объема добровольных взносов.* Опыт преодоления последствий цунами продемонстрировал неисчерпаемость потенциала щедрости и альтруизма людей, когда им непосредственно сообщают о необходимости и пользе их вклада. Задача заключается в том, чтобы разбудить этот дремлющий потенциал. Помощь правительств в этой связи могла бы состоять в создании надлежащих стимулов — либо путем предоставления налоговых льгот, либо путем внесения параллельных взносов. Если государства согласуют между собой эти стимулы и придадут им форму скоординированной системы, они пошлют весьма мощный сигнал донорам относительно своих международных приоритетов. Кроме того, это значительно облегчит усилия по сбору средств, предпринимаемые НПО, занимающимися вопросами развития.
- *Денежные переводы.* В последние годы на национальном и многостороннем уровнях выдвинуто большое число инициатив, направленных на соз-

дание благоприятных условий для перевода средств. Однако здесь можно было бы пойти еще дальше и рассмотреть возможность объединения всех инициатив в рамках многосторонней договоренности, которая могла бы стимулировать политическую поддержку и способствовать осознанию актуальности этой проблемы. В этой связи можно было бы рассмотреть два варианта действий: 1) подготовка резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в которой страны взяли бы на себя обязательство придерживаться определенных общих принципов и заявили бы о своем намерении разработать и заключить международные соглашения о создании благоприятных условий для перевода средств; 2) разработка рамочного соглашения о создании благоприятных условий для перевода средств, в котором также были бы сформулированы общие принципы для его подписания всеми заинтересованными странами, в частности основными странами-отправителями денежных переводов и основными странами-получателями.

- *Автоматические бюджетные взносы.* В настоящее время правительства финансируют международные организации с помощью системы обязательных взносов, основанной на четких правилах и механизмах совместного несения расходов. Эти правила и механизмы можно было бы использовать также для финансирования тех программ и глобальных фондов, которые самым непосредственным образом участвуют в борьбе с голодом и нищетой и усилиях по достижению ЦРДТ.
- *Международный финансовый механизм (МФМ),* предложенный правительством Великобритании, способен обеспечить быструю мобилизацию дополнительных ресурсов для финансирования ЦРДТ под залог будущих поступлений на цели ОПР. Это позволит увеличить объемы финансовых трансфертов бедным странам и тем самым не допустить дефицита средств на цели осуществления программ по развитию человеческого потенциала. Мы решительно поддерживаем усилия по созданию такого механизма, включая механизмы рефинансирования.
- *Введение международных налогов* в качестве одного из элементов системы финансирования развития. **Такие налоги должны взиматься на национальном уровне и координироваться на международном.** Подобные инструменты особенно уместны там, где больше всего ощущается потребность в долгосрочной стабильности и предсказуемости. В перспективе они могут обеспечить непрерывность финансирования в целях развития, что является одним из условий жизнеспособности механизмов, обеспечивающих опережающее выделение ресурсов на цели ОПР. Мы решительно поддерживаем усилия по созданию таких налоговых инструментов и твердо намерены продолжать усилия по формированию консенсуса по данному вопросу.

Можно было бы рассмотреть, в частности, следующие варианты:

- введение взимаемого на национальном уровне и координируемого на международном уровне налога на международные финансовые операции. Этот налог не должен препятствовать эффективному функционированию финансовых рынков и снижать их ликвидность. Он должен быть совсем небольшим и должен взиматься со всеми необ-

ходимыми исключениями, например в отношении рынокообразующей деятельности;

- введение взимаемого на национальном уровне и координируемого на международном уровне налога на закупки вооружений, который распространялся бы на все закупки тяжелых видов обычных вооружений;
 - введение взимаемого на национальном уровне и координируемого на международном уровне налога на воздушные перевозки.
- **СПЗ.** Мы вновь заявляем о нашей заинтересованности в реализации предложений в отношении новых эмиссий Специальных прав заимствования (СПЗ) в целях финансирования развития. Новые эмиссии СПЗ способствовали бы увеличению объема ресурсов для борьбы с голодом и нищетой, а также решению проблемы финансовой нестабильности и несбалансированности.
- Предлагаемые нами изменения в архитектуре помощи, при всей их необходимости, не предполагают какой-либо реорганизации существующих организаций и учреждений. Предложения могут и должны воплощаться в жизнь в рамках существующей системы учреждений и международно-правовых механизмов путем укрепления сотрудничества на межправительственном уровне.
 - Несмотря на необходимость мобилизации в достаточном объеме всех ресурсов, новые механизмы финансирования способны лишь частично решить эту задачу. Следует вновь подчеркнуть, что они не отменяют необходимости в увеличении объемов ОПР. Они должны использоваться главным образом для финансирования основных мероприятий и программ, в наибольшей степени нуждающихся в стабильных и предсказуемых ресурсах и в наибольшей степени отражающих приоритеты стран-доноров.
 - И даже в этом случае они могут повлечь за собой самые серьезные изменения, поскольку стабильность сама по себе будет способствовать улучшению общих условий для роста и повышения эффективности других источников финансирования.
 - Различные механизмы не следует рассматривать в качестве альтернатив друг другу: они могли бы стать взаимодополняющими и взаимоусиливающими элементами единого процесса. МФМ, например, мог бы действовать с максимальной эффективностью при наличии системы международного налогообложения, которая исключила бы возможность того, что будущие выплаты подорвут способность участвующих стран и дальше оказывать официальную помощь в целях развития.

Элементы плана действий

С учетом изложенных выше принципов и вариантов мы считаем, что международному сообществу следует придерживаться следующего подхода:

- в наибольшей степени интересам развития с точки зрения обеспечения как объема, так и стабильности финансовых потоков отвечало бы **участие**

всех стран-доноров в указанных выше механизмах, особенно в механизме международного налогообложения МФМ. Это должно стать конечной целью наших усилий по обеспечению надлежащего финансирования ЦРДТ.

- В краткосрочном же плане прогресса можно достичь и на основе **более дифференцированного подхода**, путем скоординированного использования всех возможностей, предоставляемых имеющимися вариантами. Сценарий мог бы быть следующим:
 - достаточное число стран согласует общие цели и программы для совместной реализации, избегая тем самым конкуренции;
 - эти страны договариваются об объединениях ресурсов, устанавливают целевые показатели в области финансирования на несколько лет вперед и согласуют стабильный механизм распределения расходов (с учетом вклада частного сектора, когда таковой имеется);
 - они договариваются о введении международного налога или сбора для мобилизации основной части финансовых ресурсов для этих целей. Страны, не желающие незамедлительно вводить в действие такой механизм, могли бы вносить свои взносы с использованием других имеющихся механизмов или посредством финансовых трансфертов;
 - они определяют (существующие) учреждения, отвечающие за получение взносов и управление программами;
 - в конечном счете каждая страна несет ответственность за эффективную мобилизацию средств: так, например, в случае нехватки добровольных взносов или налоговых поступлений для покрытия ее доли она дополняет их финансовыми трансфертами.

Пилотные проекты

В связи с разработкой основ комплексного подхода в соответствии с изложенными выше принципами и формированием финансовых механизмов со всеобщим участием мы считаем, что удовлетворению неотложных потребностей и развертыванию более широкого процесса способствовало бы осуществление в ближайшие месяцы ряда пилотных проектов.

Мы отмечаем, что рассматриваемые в настоящее время проекты касаются, в частности, следующих областей:

- один из таких проектов направлен на обеспечение всеобщей иммунизации детей за счет использования возможностей Фонда вакцинации. Он будет финансироваться за счет средств, поступающих из Фонда Била и Мелинды Гейтс, а также средств, мобилизуемых через действующий на экспериментальной основе механизм МФМ;
- в рамках другого проекта предусматривается долгосрочное финансирование усилий по борьбе со СПИДом посредством установления небольшого налога на воздушные перевозки. Такой источник финансирования абсолютно необходим как для стимулирования частных исследований в связи с разработкой вакцин, так и для создания условий для участия бедных стран в долгосрочных программах терапевтической помощи.

Приложение II

Рабочий документ о предлагаемых мерах по созданию благоприятных условий для перевода денежных средств

Справочная информация и предлагаемый план действий для четырехсторонней группы

Обзор: выгоды от денежных переводов и их экономическое значение

В последние десятилетия общий объем денежных переводов в мире неуклонно растет. Если в 1980 году он составлял 15 млрд. долл. США, то в 2002 году — уже 80 млрд. долл. США. По консервативным оценкам, к настоящему времени объем денежных переводов уже превысил умопомрачительную цифру в 100 млрд. долл. США в год. Следует, однако, подчеркнуть, что к оценкам объемов денежных переводов в мире следует относиться с большой осторожностью, поскольку до сих пор нет консенсуса в отношении того, как их считать.

Основными получателями денежных переводов являются развивающиеся страны, на которые приходится 65 процентов общего притока средств по этой линии. Имеющиеся статистические данные говорят о том, что денежные переводы для этих стран являются вторым по значению источником капитала, уступая лишь прямым иностранным инвестициям и опережая поступления по линии ОПР. В 2002 году денежные переводы составляли 1,3 процента от ВВП развивающихся стран, 55,9 процента от общего объема прямых иностранных инвестиций в этих странах и 140 процентов от их поступлений по линии внешней помощи. В некоторых странах Латинской Америки, таких, как Гаити, Никарагуа, Сальвадор, Ямайка, Доминиканская Республика и Гайана, денежные переводы составляют 10 процентов от ВВП. Относительное значение переводов (в сравнении с другими видами поступлений капитала) неодинаково для различных стран-получателей. В некоторых азиатских странах переводы составляют довольно значительную часть общего притока средств (около 50 процентов), в то время как в Эфиопии объем официальных денежных переводов (около 33 млн. долл. США) не идет ни в какое сравнение с объемом официальной помощи в целях развития (1,3 млрд. долл. США). Эти цифры достаточно красноречиво говорят о том, что денежные переводы не могут заменить других видов поступлений, особенно поступлений по линии ОПР.

Большая часть поступлений по линии денежных переводов в мире (80 процентов) приходится на 20 развивающихся стран. Наиболее крупными получателями денежных переводов в абсолютном выражении являются Индия, Мексика и Филиппины. По показателю отношения денежных переводов к ВВП лидируют Тонга, Лесото и Иордания. Главными же источниками переводов являются Соединенные Штаты, Саудовская Аравия и Германия.

Вместе с тем следует отметить, что, поскольку значительная часть денежных переводов поступает не по официальным каналам, официальная статистика занижает их объемы. Кроме того, методы сбора статистических данных о денежных переводах, используемые многими развивающимися странами, нельзя считать надежными. Что же касается развитых стран, то некоторые из них вообще не ведут учета денежных переводов.

Последние исследования показывают, что денежные переводы играют важную роль в экономике стран-получателей, поскольку служат стабильным источником финансирования, обеспечивают приток иностранной валюты (и при этом не влекут за собой никаких обязательств) и дополняют внутренние сбережения, создавая тем самым важную основу для накопления капитала. Кроме того, эти исследования подтверждают, что, оказывая позитивное влияние на темпы роста в странах-получателях, денежные переводы еще и способствуют сглаживанию циклических колебаний, поскольку в периоды экономических спадов на родине эмигранты, как правило, увеличивают суммы переводимых средств. Таким образом, денежные переводы выполняют функцию основанного на частных трансфертах международного механизма социальной защиты.

Исследования показывают также, что, денежные переводы расходуются главным образом на финансирование потребления, в частности текущих расходов, таких, как расходы на продукты питания, жилье и коммунальные услуги. Однако, как свидетельствует опыт, средства, полученные в виде денежных переводов, могут использоваться и для стимулирования развития, главным образом, когда они направляются через так называемые землячества — ассоциации эмигрантов в развитых странах, созданные с целью мобилизации частных пожертвований на цели финансирования проектов в области развития, осуществляемые на уровне общин. Так, в некоторых исследованиях отмечается, что денежные переводы из Соединенных Штатов составляют почти пятую часть инвестиций в микропредприятия в городских районах Мексики.

Независимо от того, используются ли денежные переводы для оплаты потребительских расходов или идут на финансирование инвестиций, они оказывают позитивное влияние на экономику, стимулируя рост ВВП и обеспечивая дополнительный приток иностранной валюты. Так, например, в Мексике каждый доллар, получаемый от мигрантов, проживающих за границей, обеспечивает прирост ВВП на 2,69–3,17 долл. США. Учитывая благотворное влияние денежных переводов на экономический рост и их роль в качестве международного механизма социальной защиты, они вполне могут стать важным инструментом борьбы с нищетой и повышения уровня жизни в развивающихся странах. Согласно результатам исследования, проведенного недавно в 74 развивающихся странах, увеличение доли денежных переводов в ВВП на 10 процентов ведет к сокращению числа лиц, живущих на менее чем 1 долл. США в день, в среднем на 1,6 процента.

Рынок и затраты на денежные переводы

За последние несколько лет в ряде стран произошли значительные изменения в рыночных механизмах перевода средств. Возросшая конкуренция, ужесточение технических требований и повышение транспарентности рынка привели к существенному сокращению затрат на перевод средств. Так, если до 2000 года комиссия, взимаемая за перевод средств из Соединенных Штатов в страны Латинской Америки, составляла в среднем 15 процентов, то в настоящее время она снизилась до примерно 8 процентов.

Сказанное, однако, не относится ко многим странам Африки к югу от Сахары, где банковская система не так развита, как в странах Латинской Амери-

ки, в связи с чем мигранты из этих стран не всегда готовы посылать деньги на родину.

В этих странах снижение затрат на перевод средств не может считаться ни единственной, ни главной задачей. Сначала необходимы дополнительные совместные усилия по развитию банковской системы, и только после этого можно говорить о мерах по стимулированию использования денежных переводов на цели развития.

Вместе с тем существует широкий консенсус в отношении того, что комиссия, взимаемая за перевод средств, по-прежнему слишком велика и намного превышает реальные расходы компаний, оказывающих соответствующие услуги. Комиссия за перевод средств в развивающиеся страны значительно превышает также затраты на перевод средств между развитыми странами.

Кроме того, средние цифры затрат на перевод средств не дают представления о величине таких затрат в отдельных развивающихся странах и их колебаниях в зависимости от переводимых сумм. Нельзя не отметить также, что средства, переводимые мигрантами, конвертируются в национальную валюту не по самому лучшему курсу, что увеличивает издержки. Высокий уровень комиссии за перевод средств обусловлен неэффективностью рыночных механизмов, а также механизмов регулирования деятельности финансовых посредников. Другими словами, высокая стоимость посреднических услуг объясняется главным образом олигопольным характером рынка.

Основная часть переводов осуществляется через операторов трансфертного рынка (таких, например, как «Вестерн юнион», «Мани Гро» и «Томас Кук»), которые обслуживают до 70 процентов всех денежных переводов из Соединенных Штатов в страны Латинской Америки. Остальные переводы идут через коммерческие банки, почтовые отделения, туристические агентства и неофициальные финансовые учреждения. При использовании неофициальных каналов редко когда производится документальное оформление переводов и далеко не всегда соблюдаются международные стандарты учета и отчетности (в том числе направленные на предотвращение отмывания денег и уклонения от налогов). Такими каналами зачастую служат пункты обмена валюты, импортно-экспортные организации и розничные магазины. Кроме того, 17 процентов всех денежных переводов в страны Латинской Америки и еще большую часть таких переводов в страны Африки (например, до половины переводов в Мали) все еще составляют переводы, производимые путем передачи денег из рук в руки (в том числе с использованием курьеров).

Передача денег из рук в руки как способ перевода средств имеет важное значение для стран, где использование банковских услуг ограничено из-за нехватки банковских учреждений, особенно в отдаленных районах. Для таких стран первоочередной задачей является развитие банковской системы или привлечение к выполнению функций по переводу и хранению денег других учреждений, таких, например, как почтовые отделения.

Помимо олигопольных характеристик рынка высокий уровень затрат на перевод средств объясняется ограничениями на операции с валютой в странах-получателях. Кроме того, операторы, занимающиеся денежными трансфертами, взимают большую комиссию и предлагают менее выгодный валютный курс при переводе средств, чем коммерческие банки. Однако банки, как правило, не

хотят связываться с эмигрантами с низким доходом, зачастую не имеющими официального статуса. Лишь немногие банки в развитых странах предлагают услуги, способные заинтересовать эмигрантов, которые, как правило, не имеют опыта банковских операций и во многих случаях испытывают трудности языкового и коммуникационного характера. Известно, что мигранты с более высоким уровнем образования, родственники которых в странах-получателях, как правило, живут в городах, шире пользуются официальными каналами перевода средств. Сегодня лишь четверо из десяти мигрантов из Латинской Америки, живущих в Соединенных Штатах, и менее двух из десяти жителей Латинской Америки имеют счета в финансовых учреждениях.

Снижение затрат на денежные переводы

Наиболее простой мерой, позволяющей снизить затраты на денежные переводы, является поощрение отправителей и получателей переводов как в развитых, так и в развивающихся странах к использованию услуг банковских и других финансовых учреждений. Финансовые учреждения могут оказывать услуги по переводу средств по более низким расценкам и в условиях большей безопасности. Кроме того, они обеспечивают для отправителей и получателей переводов ряд других возможностей, например доступ к кредитам, получение кредитных карточек, возможность иметь кредитную историю, открытие процентных счетов и т.д. Такие сопутствующие финансовые продукты могут сыграть весьма важную роль в поощрении производительного использования денежных переводов в развивающихся странах. Например, в развивающихся странах банки могут использовать переводы в качестве основы для создания механизмов микрокредитования, а также в качестве обеспечения облигационных займов.

В развитых странах повышение роли банков и других финансовых учреждений во многом зависит от решения проблемы обеспечения доступа к финансовой системе для мигрантов, не имеющих документов. Развивающиеся страны, со своей стороны, могли бы стимулировать конкуренцию путем предоставления прав на оказание услуг по переводу средств более широкому кругу сберегательных и кредитных учреждений. В странах, не имеющих развитой банковской сети, особенно в сельских районах, правительства могли бы рассмотреть возможность налаживания партнерских отношений между ведущими банками и почтовыми отделениями. Инициативы такого рода требуют пересмотра системы нормативно-правового регулирования, определяющей, какие учреждения могут работать на рынке, в целях устранения возможных препятствий для их реализации. Кроме того, и в развитых, и в развивающихся странах власти могли бы развернуть информационно-просветительские кампании, направленные на ликвидацию финансовой неграмотности мигрантов.

Развитые и развивающиеся страны могли бы также рассмотреть возможность изменения нынешнего статуса операторов трансфертного рынка, которые несут значительные расходы по регистрации в развитых странах и лишены возможности работать во многих развивающихся странах. Наряду с мерами по стимулированию более широкого использования банковской системы создание более динамичных рынков для таких операторов способствовало бы усилению конкуренции и, соответственно, снижению расценок на переводы.

После допуска на рынок новых участников можно было бы подумать о распространении на регулярной основе материалов, посвященных практике, продуктам и ставкам финансовых учреждений и других операторов, занимающихся денежными трансфертами, в целях информирования мигрантов о наилучших способах использования имеющихся у них средств.

И наконец, правительства развитых и развивающихся стран могли бы, при необходимости, принять меры к устранению недостатков существующих систем статистического учета денежных переводов. Надежная система статистического учета позволяет стране иметь четкое представление о том, что у нее происходит в сфере финансовых трансфертов, и способствует получению этой страной более высокого кредитного рейтинга. Понимание этого должно стимулировать страны-получатели к совершенствованию своих статистических систем. В частности, наличие надежных данных о денежных переводах имеет важное значение для оценки их экономического влияния и повышения их роли как фактора развития.

Последние инициативы, направленные на создание благоприятных условий для денежных переводов

В последнее время различными заинтересованными сторонами принимаются меры, направленные на создание благоприятных условий для перевода средств трудящимися-мигрантами в страны их происхождения и повышения роли таких средств в экономике этих стран. Перечисленные ниже инициативы не исчерпывают всех мер в данной области и лишь показывают, в каких направлениях можно двигаться дальше.

- На своем последнем саммите на Си-Айленде Группа 8 утвердила план действий, в соответствии с которым каждая страна обязалась разработать конкретный набор мер по снижению затрат на перевод средств. Эта инициатива была выдвинута в контексте выводов доклада Комиссии Организации Объединенных Наций по вопросам частного сектора и развития, в котором была подчеркнута ведущая роль частного сектора в деле высвобождения ресурсов, «запертых» в настоящее время в развитых странах, и их использования для поощрения экономического роста и борьбы с нищетой. Меры, предусмотренные планом действий Группы 8, включают поощрение конкуренции в финансовом секторе, обеспечение большей согласованности и скоординированности в работе международных организаций, занимающихся данным вопросом, стимулирование сотрудничества между провайдерами услуг по переводу средств и местными финансовыми учреждениями и создание механизмов для поощрения производительного использования денежных переводов, таких, например, как ориентированные на рынок местные фонды развития.
- Во Франции в последние два года предпринимаются усилия по разработке политики «соучастия» в развитии. Создан фонд параллельного финансирования проектов, осуществляемых на родине проживающих во Франции мигрантов при финансовой поддержке их ассоциаций, и в сотрудничестве с основными странами-партнерами, из которых идет основной поток миграции во Францию, разрабатываются механизмы «соучастия» в развитии. Помимо создания конкретных фондов, позволяющих расширить масштабы проектов, финансируемых совместно с ассоциациями мигрантов, эти

механизмы предусматривают меры по содействию инвестициям в странах происхождения. Так, например, совместно с одним из учреждений, занимающихся микрокредитованием в Сенегале, рассматривается возможность создания гарантийного фонда для привлечения займов на цели параллельного финансирования проектов, осуществляемых при финансовой поддержке сенегальцев, проживающих во Франции. При финансовой поддержке Европейского союза создан фонд для финансирования портфельных инвестиций марокканцев, проживающих во Франции, в средние и малые предприятия в высокотехнологичных отраслях промышленности Марокко. Благодаря предлагаемой Францией финансовой помощи возможность осуществлять проекты на родине имеют также высококвалифицированные мигранты (ученые, исследователи, врачи, инженеры и т.д.) (как правило, в рамках сотрудничества между учреждениями, в которых они работают во Франции, и их партнерами на местах).

- Инициативы Испании в данной области можно подразделить на две категории: а) инициативы, направленные на привлечение банков и других финансовых учреждений к оказанию услуг по переводу средств (в 2002 году было проведено всеобъемлющее исследование, посвященное денежным переводам из Испании в страны Латинской Америки, результаты которого с помощью семинаров были доведены до сведения финансовых учреждений, что способствовало подписанию соглашений между финансовыми учреждениями Испании и Латинской Америки, позволивших существенно снизить стоимость услуг по переводу средств); и б) инициативы, направленные на содействие выходу на рынок новых участников, в том числе участников, имеющих сравнительные преимущества в плане охвата населения сельских районов, например почтовых отделений (между которыми уже подписан ряд соглашений).
- Кроме того, совместно с Межамериканским банком развития Испания финансирует пилотный проект, направленный на привлечение к оказанию услуг по переводу денежных средств финансовых учреждений, действующих в отдаленных районах.
- Германия успешно сотрудничает со странами-получателями, в частности с Турцией, и ей уже удалось существенно снизить стоимость услуг по переводу средств. Уже многие годы это сотрудничество направлено на улучшение обслуживания мигрантов и их семей и обеспечивает хорошие возможности для перевода средств через официальные каналы при соблюдении нормативных требований в данной области. Объем учтенных денежных переводов из Германии достиг в 2004 году 3,18 млрд. евро. Одним из основных получателей средств остается Турция (около 0,88 млрд. евро).
- Межамериканский банк развития, используя возможности своего Многостороннего инвестиционного фонда, занимается, в сотрудничестве с официальными финансовыми учреждениями развитых стран, созданием в странах Латинской Америки сети финансовых учреждений, включающей в том числе и организации, занимающиеся микрофинансированием. Банком уже утверждено девять проектов технического сотрудничества в данной области на общую сумму более 14 млн. долл. США.

- В Бразилии государственная компания «Кайша экономика федераль» создала механизм, позволяющий бразильским эмигрантам открывать через Интернет счета за границей. С помощью кредитной карточки бразильский рабочий может за небольшую плату перевести за раз до 10 000 долл. США.
- В августе 2001 года Банк Бразилии выпустил облигации на сумму в 300 млн. долл. США (с пятилетним сроком погашения), обеспеченные будущими поступлениями от бразильских граждан, работающих в Японии. Компания «Стэндрд энд Пурс» присвоила этим облигациям кредитный рейтинг ВВВ+, что было выше кредитного рейтинга, который имел на тот момент государственный долг Бразилии. В качестве инструмента привлечения внешних финансовых ресурсов переводы из-за границы используются также банками Сальвадора, Мексики, Панамы и Турции. Опыт показывает, что использование денежных переводов для обеспечения займов может способствовать притоку в развивающиеся страны дополнительных средств.
- Соединенные Штаты приняли в 2001 году программу сотрудничества с Мексикой («Партнерство в интересах процветания»), позволившую, согласно данным американских властей, снизить расходы мексиканцев, работающих в США, на оплату услуг по переводу средств на 60 процентов. Программа предусматривает, в частности, меры по финансовому просвещению мигрантов, а также создание системы их консульской идентификации, позволяющей им, независимо от того, легально или нелегально они находятся в стране, открывать счета в американских банках. Кроме того, Федеральный резервный банк завершил работу по подключению Мексики к своей автоматизированной клиринговой системе, дающей возможность осуществлять электронный перевод средств с минимальными затратами.
- Агентство Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД) поощряет группы мигрантов к объединению средств для финансирования общинных проектов на родине. Так, например, оно оказывает поддержку Панамериканскому фонду развития в мобилизации поступлений по линии денежных переводов на цели финансирования проектов в Гаити, Мексике и Сальвадоре, в том числе проектов, связанных со строительством школ, ремонтом дорог и совершенствованием систем санитарного обслуживания.

Заключение: предстоящая работа

Меры, о которых говорится в настоящем документе, а также приведенные примеры требуют участия правительств, частного сектора и отдельных лиц как в развитых, так и в развивающихся странах. Характер этих инициатив указывает на то, что дальнейшие действия будут предприниматься главным образом на региональном, двустороннем и национальном уровнях. При этом исключительно важно не рассматривать усилия по использованию поступлений от денежных переводов в целях развития в качестве альтернативы ОПР.

Меры, которые можно было бы рассмотреть на национальном уровне, а также в региональном и многостороннем контексте, включают:

1. Поощрение конкуренции

Здесь необходимо хорошее знание того, как функционирует данный сектор на национальном и международном уровнях (степень конкуренции, барьеры на пути выхода на рынок, доля переводов, реально доходящих до места назначения, и т.д.), в том числе в странах-отправителях и странах-получателях. Главная цель усилий в данной области должна состоять в выявлении основных препятствий на пути обеспечения эффективности, возникающих на протяжении всего «жизненного цикла» денежных переводов.

По результатам такой работы можно было бы составить список мер по улучшению функционирования рынка и повышению качества услуг. Эти меры могут потребовать заключения различного рода соглашений (на национальном, региональном и многостороннем уровнях).

Промышленно развитые страны могли бы провести реформы в сфере регулирования в целях обеспечения условий для участия в операциях по переводу средств большего числа сберегательных и кредитных учреждений.

2. Поощрение режимов регулирования, не препятствующих денежным переводам. Следует иметь в виду, что высокая стоимость услуг по переводу средств объясняется не только олигопольным характером рынка, но и ограничениями, действующими во многих странах-получателях. В этой связи было бы желательно, чтобы эти страны предприняли усилия по созданию таких режимов регулирования, которые не препятствовали бы переводу средств и одновременно были бы направлены на борьбу с терроризмом и отмыванием денег.

В этом смысле режимы регулирования должны обеспечивать баланс между целями борьбы с терроризмом и отмыванием денег и целью поощрения денежных переводов.

3. Увеличение доли переводов, осуществляемых через финансовые учреждения («банкоризация»). Использование для перевода средств банков и других финансовых учреждений также будет способствовать снижению стоимости трансфертных услуг. В связи с необходимостью поощрения иммигрантов к использованию услуг таких учреждений, а также в связи с мерами по расширению их доступа к этим услугам важное значение имеет информирование мигрантов об их возможностях в этой связи и потенциальных выгодах.

Особое внимание следует уделять обеспечению доступа мигрантов к финансовой системе в развитых странах.

Просветительские кампании, направленные на повышение уровня финансовой грамотности. Такого рода кампании и курсы должны быть ориентированы на мигрантов в странах-отправителях и должны включать меры по распространению информации о наиболее эффективных с точки зрения затрат вариантах пересылки денег за границу, преимуществах использования услуг банковской системы и правах клиентов банков.

4. Расширение финансовых услуг. Усилия по «банкоризации» денежных переводов способствовали бы также охвату отправителей и получате-

лей переводов всем комплексам банковских услуг, таких, как открытие и ведение сберегательных счетов, кредитование и ипотечные услуги (*микрофинансирование*). В этой связи можно было бы предусмотреть меры по обеспечению финансовых учреждений информацией об особенностях рынков стран-получателей, что стимулировало бы их интерес и способствовало бы увеличению предложения финансовых услуг.

5. Содействие заключению соглашений между финансовыми учреждениями стран-отправителей и стран-получателей. Достижению максимальной отдачи от предложенных выше мер способствовало бы создание «альянсов» между финансовыми учреждениями стран-отправителей и стран-получателей. Усилия в этой области особенно необходимы в странах и регионах с наименее развитой банковской сетью, что обычно характерно для сельских районов.

В этом же контексте можно было бы принять меры по использованию возможностей учреждений, представленных в наиболее отдаленных районах, например почтовых отделений.

Особенно актуальной является задача оказания технической помощи небольшим финансовым учреждениям в странах-получателях, что способствовало бы снижению затрат на перевод средств, поскольку стало бы стимулом к заключению добровольных соглашений между финансовыми учреждениями стран-получателей и стран-отправителей.

6. Защита потребителей. Из-за низкого уровня финансовой грамотности и незнания страны, а также из-за олигопольного характера рынка потребители трансфертных услуг зачастую оказываются в невыгодном положении при ведении дел с фирмами, занимающимися денежными переводами. Это является одной из причин высокой стоимости услуг таких фирм и их низкого качества.

В этой связи можно было бы предусмотреть ряд мер по обеспечению большей транспарентности политики в отношении расценок на такие услуги и условий их оказания, в том числе в отношении размеров всех взимаемых сборов и платежей, обменных курсов и сроков доставки. В сотрудничестве с организациями потребителей или путем создания новых организаций можно было бы принять и другие меры по защите прав потребителей.

7. Поощрение финансовых новаций. Обеспечению максимального экономического эффекта от денежных переводов в странах-получателях (эффект мультипликатора) могло бы способствовать создание новых финансовых инструментов, таких, например, как механизмы кредитования под обеспечение в виде будущих поступлений от переводов из-за границы.

Меры в данной области должны быть направлены на поощрение использования новых инструментов путем осуществления пилотных проектов, распространения передового опыта и оказания технической помощи финансовым учреждениям стран-получателей. Важную роль в этой связи могло бы сыграть привлечение профильных многосторонних финансовых учреждений.

8. Содействие созданию сети кредитных и доступных сберегательных учреждений. Хотя большая часть денежных переводов обычно расходуется на потребление, меры по совершенствованию систем регулирования в целях поощрения развития сети кредитных и доступных сберегательных учреждений, обеспечению защиты сбережений и увеличению предложения финансовых услуг для мелких, малых и средних предприятий могли бы способствовать аккумулированию поступлений от переводов на микровкладах в таких учреждениях. Полученные таким образом ресурсы можно было бы использовать на цели предоставления микрокредитов, которые стимулировали бы производственную деятельность в странах-получателях.

9. Совершенствование статистических систем. Статистические данные о денежных переводах, предоставляемые странами-получателями, не сопоставимы между собой из-за несогласованности нормативных требований их центральных банков. Кроме того, необходимость совершенствования систем статистического учета в странах-получателях обусловлена еще и тем, что надежный статистический учет денежных переводов мог бы способствовать повышению кредитного рейтинга этих стран. Важную роль в усилиях в данной области могли бы сыграть многосторонние финансовые учреждения.

10. Поощрение сотрудничества между государственным и частным секторами в деле устранения препятствий на пути денежных переводов. В странах-получателях и странах-отправителях можно было бы создать рабочие группы с участием представителей частных и государственных учреждений и организаций, которые позволили бы объединить усилия по выявлению препятствий на пути денежных переводов и определению способов их устранения. Деятельность этих групп способствовала бы также обмену передовым опытом в области использования новых инструментов, позволяющих увеличить эффект мультипликатора.

Все эти меры должны приниматься с учетом того, что денежные переводы являются частью частных потоков капитала. Предлагаемые механизмы направлены лишь на расширение и улучшение возможностей мигрантов по переводу средств и их оперативному и производительному использованию с минимальными издержками в условиях большей безопасности.

В этой связи можно было бы рассмотреть два варианта действий: 1) подготовка резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в которой страны обязались бы соблюдать определенные общие принципы и заявили бы о своем намерении разработать и заключить международные соглашения о создании благоприятных условий для перевода средств; 2) разработка рамочного соглашения о создании благоприятных условий для перевода средств, в котором также были бы сформулированы общие принципы, для его подписания всеми заинтересованными странами, в частности основными странами-отправителями денежных переводов и основными странами-получателями.