



Специальное совещание Экономического и Социального Совета высокого уровня с участием бреттон-вудских учреждений, Всемирной торговой организации и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Нью-Йорк, 18–19 марта 2010 года

Последующая деятельность по итогам Монтеррейской и Дохинской конференций: на пути к достижению согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

Записка Генерального секретаря*

Резюме

В настоящей записке содержится справочная информация и предлагаются вопросы для размышления в целях информирования совещания по следующим отдельным темам:

- a) мобилизация внутренних и международных ресурсов для финансирования мер по устранению существующего и назревающего отставания в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия;
- b) поддержка усилий в области реабилитации, восстановления и развития, предпринимаемых развивающимися странами с особыми потребностями и странами в чрезвычайных гуманитарных ситуациях;
- c) повышение согласованности и последовательности функционирования международных валютной, финансовой и торговой систем в интересах развития.

* Настоящая записка была подготовлена в консультации с персоналом основных заинтересованных учреждений, участвующих в процессе финансирования развития. Вместе с тем ответственность за его содержание несет исключительно Секретариат Организации Объединенных Наций.



I. Введение

1. В Монтеррейском консенсусе Международной конференции по финансированию развития 2002 года была признана «существующая связь между финансированием развития и достижением согласованных на международном уровне целей и целевых показателей в области развития, в том числе содержащихся в Декларации тысячелетия, для оценки прогресса в области развития и направления усилий на решение приоритетных задач развития». В Консенсусе также подчеркивалось, что достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, требует создания новых партнерских связей между развитыми и развивающимися странами, основанных на признании того, что каждая страна несет главную ответственность за собственное экономическое и социальное развитие и что национальные усилия в области развития должны подкрепляться благоприятной международной экономической конъюнктурой. В Дохинской декларации о финансировании развития 2008 года была подтверждена приверженность такому партнерству и подчеркивалось, что мобилизация финансовых ресурсов и их эффективное использование имеют решающее значение для осуществления глобального партнерства в интересах устойчивого развития, включая поддержку достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия.

II. Мобилизация внутренних и международных ресурсов для финансирования мер по устранению существующего и назревающего отставания в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия

2. В достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, явно наблюдается прогресс, однако достигнутые результаты как на пути реализации различных целей, так и в разных регионах неодинаковы. В многих странах, особенно в значительной части стран Африки, расположенных к югу от Сахары, и многих наименее развитых странах, наблюдается отставание в достижении ими целей в области развития. Общемировой финансовый и экономический кризис в сочетании с продовольственным и энергетическим кризисом вызвал дополнительные отставания. Это повышает настоятельную необходимость ускорения прогресса в направлении достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, к 2015 году.

A. Мобилизация внутренних ресурсов

3. Развивающиеся страны несут главную ответственность за мобилизацию внутренних ресурсов на цели собственного устойчивого развития. Поступательный и справедливый экономический рост является необходимым условием для сокращения масштабов нищеты, и важными источниками помощи могут служить международные инвестиции и торговля.

4. В условиях выхода мировой экономики из состояния резкого спада в 2009 году и едва наметившегося подъема отмечаются некоторые признаки улучшения положения на рынках труда. По оценкам Международной организации труда (МОТ), с 2007 года по 2009 год число безработных возросло на 34 миллиона человек, причем основная часть этого увеличения приходится на 2009 год. Ожидается, что в этих неблагоприятных условиях ухудшатся и без того относительно скудные возможности для трудоустройства женщин. В развивающихся странах серьезно ухудшились возможности для получения приличной работы, и в период с 2008 года по 2009 год возросла численность рабочей бедноты. В течение следующих пяти лет потребуется создать более 300 миллионов новых должностей, чтобы вернуться к показателям безработицы предкризисного периода¹. Осуществление Глобального пакта о рабочих местах будет играть важную роль в удовлетворении конкретных потребностей в создании рабочих мест и обеспечении возможностей для получения приличной работы.

5. Согласно оценкам, в результате кризиса оказались или остаются в нищете еще от 47 до 84 миллионов человек, что требует принятия неотложных мер по расширению системы социальной защиты и повышению степени защищенности бедных и уязвимых слоев населения². Руководители стран — членов «Группы 20» на Питсбургском саммите пришли к заключению о важности содействия развитию системы общедоступных финансов в целях расширения доступа бедных слоев населения к финансовым услугам, с тем чтобы помочь им пережить экономические потрясения и повысить возможности для их самостоятельной занятости. Они также признали важность расширения возможностей для получения финансовых средств мелкими и средними предприятиями как способа ускорения создания рабочих мест.

6. Можно ожидать серьезные задержки в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в странах с низким уровнем дохода, у которых нет достаточных ресурсов для финансового стимулирования, создания занятости и расширения требуемых социальных услуг. Такие перспективы подчеркивают важность обеспечения бюджетной поддержки со стороны доноров и необходимости наличия у этих стран возможностей для маневра в политике, с тем чтобы сохранить уровень инвестиций в сферы образования и здравоохранения, в инфраструктуру и на цели создания потенциала в период экономического спада в целях поощрения долгосрочного развития и содействия достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Кроме того, существует ряд инструментов антициклической политики, как то: резервные фонды, программы целевого расходования государственных средств и использование налоговой системы для сглаживания скачков и спадов.

¹ International Labour Office, *Global Employment Trends: January 2010* (Geneva, International Labour Organization, 2010); и International Labour Office, *Economically active population estimates and projections 1980-2020*, LABORSTA database. См. на сайте по адресу <http://laborsta.ilo.org>.

² *World Economic Situation and Prospects 2010* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.C.2).

7. В Дохинской декларации подтверждена приверженность делу расширения прав и возможностей женщин и обеспечению гендерного равенства и признается их сопутствующее влияние на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Необходимо расширять усилия по устранению дискриминации по признаку пола, в том числе на рынках финансовых услуг и труда и в сфере прав собственности и имущественных прав. В то же время центральное место в международной повестке дня должны занимать вопросы поощрения и усиления государственного управления ресурсами и бюджетирования с учетом гендерных аспектов, а также повышения роли женщин на всех уровнях принятия решений.

8. В условиях необходимости преодоления последствий кризиса бюджетно-финансовая реформа должна носить поступательный характер в целях повышения качества государственных расходов, а также расширения возможностей бюджетно-финансовой политики за счет повышения эффективности мобилизации налоговых поступлений на основе использования современной, эффективной и справедливой налоговой системы и расширения налоговой базы. Все шире признается, что незаконный вывоз капитала из развивающихся стран, включая утечку капитала и перевод за границу похищенных активов, наносит огромный ущерб развитию. Серьезную озабоченность вызывает уклонение от уплаты налогов, включая неправильное установление цен по внутрикорпорационным операциям. Еще одна проблема заключается в часто наблюдаемой «гонке уступок» в сфере установления налоговых льгот, что не всегда содействует достижению устойчивого развития.

9. Укрепление международного сотрудничества в налоговых вопросах в целях сокращения отставания развивающихся стран в кадровой, информационной и технической областях, расширения обмена передовым опытом в налоговой области по линии Юг-Юг, решения таких новых проблем, как последствия изменения климата для налогообложения, а также повышения роли и расширения участия развивающихся стран в нормотворческой деятельности стало насущной задачей, связанной с процессом развития. Очевидно, шагом вперед в этом направлении стало бы принятие Экономическим и Социальным Советом неотложных мер во исполнение выраженной государствами-членами в Дохе просьбы рассмотреть возможность укрепления институциональных механизмов, включая Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах.

10. Мобилизации ресурсов на цели развития серьезно препятствует коррупция на всех уровнях и во всех формах. Успехи стран в борьбе с коррупцией неодинаковы. В деле расширения возможностей для борьбы с коррупцией, а также повышения транспарентности и эффективности использования ресурсов в государственном и частном секторах важное значение по-прежнему имеет расширение усилий по созданию организационной инфраструктуры и совершенствованию государственного управления.

В. Мобилизация международных ресурсов: частные потоки

11. В 2008 и 2009 годах приток частного капитала в страны с формирующимся рынком по сравнению с максимальным объемом, достигнутым в 2007 году, значительно сократился, однако в 2010 году ожидается его рост благодаря скоординированному принятию правительствами мер по налоговому стимулированию и финансовой стабилизации и общему улучшению экономической конъюнктуры³. Наибольшее снижение притока такого капитала наблюдалось в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, особенно в странах, зависящих от внешнего финансирования. Впоследствии приток частных портфельных инвестиций стал расти, особенно вложения в акционерный капитал, однако банковское кредитование остается вялым из-за снижения доли ссужаемых заемных средств и накопления собственного капитала в банковском секторе. В то же время стабильность международной финансовой системы по-прежнему носит временный характер, поскольку сомнения в приемлемости уровня суверенной задолженности ряда небольших европейских стран породили опасения по поводу возможности того, что разразится новый финансовый кризис, который может иметь глобальные последствия⁴.

12. Приток капитала в развивающиеся страны по-прежнему определяется внешними факторами, особенно кризисами доверия и ликвидности в центре международной финансовой системы. Скачок в объеме спекулятивных финансовых потоков с возвращением аппетита к риску может послужить источником макроэкономической, финансовой и валютной неустойчивости. Это потребует выработки эффективных мер нормативно-правового регулирования притока средств, а также антициклических мер, чтобы избежать образования «мыльных пузырей» активов. В этих условиях все более широкое признание в качестве одного из полезных инструментов в широком наборе инструментов политики для регулирования притока капитала получает использование механизмов контроля движения капитала в отношении таких менее устойчивых видов потоков капитала, как заимствования средств и прямые иностранные инвестиции (ПИИ) в финансовом секторе⁵.

13. В 2009 году приток ПИИ в развивающиеся страны и страны с переходной экономикой сократился соответственно на 35 и 39 процентов. С учетом признаков медленного улучшения международной инвестиционной конъюнктуры Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) прогнозирует умеренный рост в 2010 году⁶. Хотя, как правило, ПИИ являются наиболее стабильным компонентом потоков частного капитала в развивающиеся страны, исследования показали, что ПИИ в финансовый сектор оказывают дестабилизирующее влияние и усиливают цикличность⁵. Поэтому характер ПИИ является решающим фактором в обеспечении стабильности этих потоков капитала.

³ Institute of International Finance (IIF), "Capital flows to emerging market economies", IIF research note (Washington, D.C., 26 January 2010).

⁴ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Monthly briefing: world economic situation and prospects", No. 16 (17 February 2010).

⁵ International Monetary Fund (IMF), "Capital inflows: the role of controls", IMF staff position note (Washington, D.C., 19 February 2010).

⁶ United Nations Conference on Trade and Development, "Global investment trends monitor", issue No. 2 (Geneva, 19 January 2010).

14. ПИИ являются потенциальным источником капитала, а также технического и управленческого «ноу-хау» для этих стран, в связи с чем необходимо уделять первоочередное внимание обеспечению неизменно благоприятных условий для таких инвестиций. Одна из проблем заключается в высокой концентрации ПИИ в небольшом числе стран, главным образом в странах со средним уровнем дохода. Необходимо постоянно добиваться снижения рисков и наращивания потенциала в целях обеспечения притока ПИИ в большее число стран, особенно в страны с низким уровнем дохода, а также в инфраструктуру и производительные сектора, в которых отмечается нехватка инвестиций, как то в энергетику, инфраструктуру, НИОКР, людские ресурсы и сельское хозяйство. Кроме того, важно, чтобы страны, получающие ПИИ, принимали меры по выполнению взятого в Дохе обязательства повышать эффективность национальных и международных усилий, направленных на максимальное укрепление связей производства, основанного на ПИИ, с национальным производством, расширение передачи технологий и профессиональную подготовку местных работников.

15. Хотя в прошлом динамика денежных переводов в развивающиеся страны, как правило, не совпадала с экономическими циклами, в 2009 году их объем сократился до 317 млрд. долл. США с 338 млрд. долл. США в 2008 году, несмотря на снижение курса доллара. В наиболее благоприятном положении оказались страны Восточной и Юго-Восточной Азии, объем сумм денежных переводов в которые продолжал возрастать; продолжался также рост притока денежных переводов и в страны Африки, расположенные к югу от Сахары⁷. Несмотря на снижение общего объема, денежные переводы оказались менее подверженными влиянию кризиса, чем потоки частного капитала, и продолжают оставаться одним из очень крупных источников средств для развивающихся стран и стран с переходной экономикой в условиях экономического спада. Основными угрозами дальнейшему восстановлению и росту объема денежных переводов являются медленный экономический подъем в масштабах всего мира и ограничение возможностей трудоустройства для рабочих-мигрантов. По общему мнению, необходимо укреплять международное сотрудничество в целях устранения последствий для миграции и рабочих-мигрантов, вызванных финансовым кризисом. Ввиду важности денежных переводов для стран-получателей необходимо также неустанно прилагать на национальном и международном уровнях усилия, направленные на снижение стоимости денежных переводов.

С. Международная торговля и развитие

16. Резкое падение спроса на импорт в развитых странах в начале 2009 года, которое усугублялось истощением источников финансирования торговли, привело к сокращению объема мировой торговли в 2009 году почти на 13 процентов². В 2010 году ожидается умеренный рост объема мировой торговли при небольшом росте совокупного спроса. Развивающиеся страны сильно пострадали от снижения объема экспорта готовых изделий и нефти и других сырьевых товаров. В результате на объеме дохода и государственных поступлений стран-экспортеров сырьевых товаров особенно сказались ценовая неустойчивость и сокращение спроса.

⁷ Dilip Ratha, Sanket Mohapatra and Ani Silwal, "Migration and remittance trends 2009", Migration and Development Brief No. 11 (Washington, DC, World Bank, 3 November 2009).

17. В результате необходимости смягчения воздействия общемирового спада на внутреннее производство возникла угроза новой волны протекционистских мер. В 2009 году правительства ряда стран приняли меры, хотя и относительно умеренные, для защиты отечественного производства и внутренней занятости, несмотря на то что в ноябре 2008 года руководители стран — членов «Группы 20» обязались воздерживаться от таких мер⁸. Вместе с тем, несмотря на некоторые отклонения от объявленной политики, удалось избежать широкого распространения протекционистских мер².

18. Эти события подчеркивают важное значение торговли для финансирования развития и настоятельную необходимость продвижения вперед на пути к завершению Дохинского раунда многосторонних торговых переговоров в 2010 году. Необходимо, чтобы в результате этих переговоров были достигнуты их основные цели в области развития, включая обеспечение фактического доступа на рынки для экспортируемой развивающимися странами продукции сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности и услуг, параллельную отмену всех форм экспортных субсидий и значительное сокращение мер внутренней поддержки, приводящих к возникновению торговых диспропорций. Успех в достижении крупномасштабных результатов в ходе Дохинского раунда будет содействовать реализации развивающимися странами их экономического потенциала и закреплению ими достижений в области получения доступа на рынки.

19. Для того чтобы развивающиеся страны могли воспользоваться расширенным доступом на рынки и более справедливыми правилами, необходимо продолжать наращивать масштабы осуществления инициативы «Помощь в интересах торговли», которая призвана сыграть важную роль в создании в развивающихся странах потенциала для преодоления обусловленных инфраструктурой производства, сферы услуг и торговли факторов, ограничивающих их участие в региональных и общемировых рынках. В ходе проведенного в июле 2009 года второго Глобального обзора помощи в интересах торговли была также подчеркнута роль, которую может сыграть в деле содействия выходу из нынешнего экономического спада дополнительное, предсказуемое, устойчивое и эффективное финансирование, и особо отмечалась приобретающая все более важное значение роль партнеров, которые не являются членами Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в оказании поддержки осуществлению инициативы «Помощь в интересах торговли»⁹.

20. Следует продолжать ежегодно увеличивать по крайней мере на 10 процентов общемировой объем финансирования инициативы «Помощь в интересах торговли», а развивающимся странам — выполнять обязательства по включению касающихся торговли положений в их национальные и региональные стратегии развития. Оказание поддержки в осуществлении инициативы «Помощь в интересах торговли» должно увязываться с национальными и ре-

⁸ Organization for Economic Cooperation and Development, World Trade Organization and United Nations Conference on Trade and Development, “Report on G-20 trade and investment measures” (14 September 2009); и Elisa Gamberoni and Richard Newfarmer, “Trade protection: incipient but worrying trends”, Trade Note No. 37 (Washington, DC, World Bank, 2 March 2009).

⁹ См. резюме доклада по итогам второго Глобального обзора помощи в интересах торговли, проведенного в Женеве 6 и 7 июля 2009 года. См. на сайте по адресу www.wto.org.

гиональными приоритетами и, таким образом, должно быть согласовано с Программой действия по обеспечению эффективности помощи. В то же время необходимо принимать дальнейшие меры по расширению возможностей для получения экспортерами средств на финансирование торговли, как с точки зрения обеспечения ликвидности в краткосрочном плане, так и с точки зрения систематизированного доступа в долгосрочном плане, в целях содействия ведению торговли развивающимися странами.

D. Международное финансовое и техническое сотрудничество

21. Хотя на 2009 и 2010 годы прогнозируется дальнейший рост общего объема чистой официальной помощи в целях развития (ОПР) из стран-доноров, входящих в состав Комитета содействия развитию, ожидается, что ряд стран-крупных доноров не выполнят свои обязательства по предоставлению помощи. В результате этого объем помощи возрастет за период с 2004 по 2010 год лишь на 44 млрд. долл. США (в ценах 2004 года в долларах США), а не на 50 млрд. долл. США как это первоначально прогнозировалось, и предполагаемая разница между фактическим и объявленным объемом помощи в 2010 году оценивается в 17 млрд. долл. США¹⁰. Среднее соотношение объема ОПР к валовому национальному доходу (ВНД) в 2010 году составит 0,34 процента, в то время как в 2005 году этот показатель прогнозировался на уровне 0,36 процента. Увеличение разницы между фактическим объемом предоставляемой помощи и объемом обязательств, взятых донорами, входящими в состав Комитета содействия развитию на саммите «Группы восьми» в Глениглсе, создает серьезную угрозу финансированию деятельности по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в странах с низким уровнем дохода и значительные трудности в плане достижения положительного эффекта от помощи в условиях серьезного экономического спада.

22. Как кризисы в прошлом, так и нынешний кризис показали, что на потоках помощи серьезно сказывается цикл политической и деловой активности в странах-донорах. Это создает проблемы, особенно в условиях глобального спада, когда страны-получатели больше всего нуждаются в такой помощи. В условиях экономического спада помощь, оказываемая в целях бюджетной поддержки, имеет крайне важное значение с учетом необходимости расширения возможностей по принятию бюджетно-финансовых мер и проведению антициклической макроэкономической политики в странах-получателях. Таким образом, необходимо разработать механизм, который бы устранил корреляцию между потоками помощи и циклами деловой активности в странах-донорах¹¹. Необходимо также безотлагательно повысить качество, предсказуемость и устойчивость потоков помощи и увеличить ее объем. В Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи и Аккрской программе действий закреплены принципы и методы, которые направлены на повышение эффективности помощи и которые необходимо реализовать в срочном порядке. Помощь в целях развития должна оказываться с учетом национальных стратегий и потребностей в области развития. Необходимо и далее прилагать усилия

¹⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, Development Assistance Committee, "ODA volume prospects in 2010" (Paris, 12 February 2010).

¹¹ См. United Nations Conference on Trade and Development, "Keeping ODA afloat: no stone unturned", Policy Brief No. 7 (Geneva, March 2009).

по оценке эффективности помощи на страновом уровне при содействии стран-доноров.

23. Не входящие в состав Комитета содействия развитию партнеры увеличивают свою долю в объеме помощи в целях развития, которая, по оценкам, достигла 8–10 процентов от общемирового объема помощи; этот вклад дополняет традиционную ОПР. В Дохинской декларации, а также в Найробийском итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций на высоком уровне по сотрудничеству Юг-Юг содержался призыв к расширению сотрудничества в целях развития по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества. Растущий вклад неправительственных организаций и частного сектора является еще одним дополнением к традиционной ОПР и обеспечивает расширение круга возможных видов доноров и приоритетных направлений использования помощи. В то же время растет необходимость в осуществлении координации действий доноров во избежание негативных последствий все большего расширения круга доноров и повышения степени раздробленности усилий по осуществлению сотрудничества в интересах развития.

24. Многосторонние банки развития отреагировали на необходимость ускорения и расширения кредитования в целях смягчения последствий финансового кризиса для бедных стран, введя в действие новые инструменты и механизмы. Донорам необходимо выполнить принятые ими на саммите «Группы 20» в Питсбурге обязательства для обеспечения наличия достаточных средств в их фондах льготного кредитования и для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Поскольку развитие и сокращение масштабов нищеты во всем мире имеет решающее значение для выполнения основной задачи многосторонних банков развития, важно, чтобы они совместными усилиями во взаимодействии с другими международными учреждениями добивались уделения большего внимания решению насущных задач развития в областях продовольственной безопасности, изменения климата, развития человека, развития частного сектора и осуществления инвестиций в инфраструктуру.

25. Со времени принятия Монтеррейского консенсуса инновационные источники финансирования стали более разнообразными, и их значение в качестве источников, дополняющих традиционную ОПР, возрастает. Инновационные формы финансирования в целях развития используются для достижения конкретных целей в области развития, причем наблюдается заметный прогресс в решении острых проблем в области здравоохранения в развивающихся странах. Система инновационного финансирования включает важный компонент партнерских отношений между государственным и частным секторами, а также сотрудничества развивающихся и развитых стран в деле мобилизации ресурсов. Выдвигаются также многочисленные предложения в отношении финансирования мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним и по ограничению незаконной передачи финансовых средств. Необходимо безотлагательно изыскать новые практически осуществимые программы и схемы в целях наращивания масштабов и оказания максимального воздействия указанных источников финансирования на развитие.

26. Специальный советник Генерального секретаря по инновационным источникам финансирования развития, а также другие стороны подчеркнули огромные возможности, открывающиеся для восполнения недостающего объема ОПР, предоставляемой донорами из числа членов Комитета содействия развитию, благодаря взиманию сборов с валютных операций по весьма небольшим ставкам. Соответствующая работа ведется под эгидой «группы восьми» механизмов инновационного финансирования¹².

Е. Внешняя задолженность

27. После того, как был достигнут заметный прогресс в деле сокращения бремени внешней задолженности благодаря осуществлению Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ), состояние внешней задолженности развивающихся стран-должников ухудшилось в результате общемирового экономического спада. Негативное воздействие на платежные балансы оказалось особенно серьезным в странах-экспортерах сырьевых товаров из-за снижения экспортных поступлений и из-за повышения затрат по импорту в странах, которые столкнулись с более высокими ценами на импортируемое продовольствие и энергоресурсы. Ухудшение платежного баланса было вызвано также потерей поступлений от взимания импортных пошлин и, в некоторых случаях, от взимания налогов на экспорт. Эти события продемонстрировали риск чрезмерной зависимости от таких нестабильных источников поступлений и даже поставили под угрозу возможность погашения и обслуживания задолженности некоторыми странами, которым уже было облегчено бремя задолженности.

28. Следует рассмотреть ряд предложений по предоставлению странам-должникам, охваченным и не охваченным Инициативой для БСКЗ, дополнительных возможностей в плане преодоления последствий необычайного внешнего кризиса для сохранения уровня их задолженности на приемлемом уровне. Например, некоторыми выдвигается идея предоставления дополнительных субсидий, достижения договоренности об установлении моратория на обслуживание задолженности и оказания помощи в переносе срока погашения задолженности, для которой такой срок уже наступил. В Дохинской декларации был подтвержден международный консенсус в отношении того, что облегчение бремени задолженности не должно обеспечиваться за счет других компонентов ОПР. Недавно был произведен пересмотр разработанных Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком рамочных принципов оценки приемлемости уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода и повышена их гибкость за счет уделения более пристального внимания влиянию государственных инвестиций на темпы роста, роли денежных переводов и учету внешнего долга государственных предприятий. Необходимо и далее прилагать усилия по разработке механизма справедливого и упорядоченного международного урегулирования задолженности стран с низким и средним уровнем дохода. В этот трудный для мировой экономики период важно подчеркнуть существование международного консенсуса в отношении того, что в рамочных принципах оценки приемлемости уровня задолженности должно отводиться

¹² “Innovative financing for development: the I-8 Group: Leading Innovative Financing for Equity (LIFE)” (December 2009).

должное место мобилизации финансовых средств для удовлетворения потребностей стран-должников в области развития.

F. Новые задачи

29. Вследствие продовольственного кризиса, поразившего особенно развивающиеся страны-импортеры продовольствия, «Группа восьми» на саммите в Аквиле и «Группа 20» на саммите в Питсбурге обязались выделить в течение трех лет 20 млрд. долл. США на цели финансирования продовольственной безопасности. Следует безотлагательно выделить эти средства, с тем чтобы приступить к осуществлению всеобъемлющего плана действий в интересах мелких фермеров в целях повышения продовольственной безопасности, в частности в форме создания многостороннего донорского целевого фонда. Для выполнения этих обязательств доноры должны сделать все возможное для выделения ресурсов сверх ОПР. Кроме того, важно было бы обеспечить выполнение международных обязательств к моменту проведения саммитов «Группы восьми» и «Группы 20», которые пройдут в Канаде в июне этого года.

30. Потребности в бюджетных средствах на цели смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним особенно велики у развивающихся стран, наиболее уязвимых для негативного воздействия изменения климата. В Дохинской декларации было подчеркнуто, что ресурсы в связи с изменением климата должны выделяться сверх средств из традиционных источников ОПР. Кроме того, крайне важно направлять ресурсы туда, где они наиболее необходимы, включая обеспечение доступа к технологиям и создание потенциала. Для решения развивающимися странами всего комплекса задач, связанных с развитием и изменением климата, необходимо будет многократно увеличить объем выделяемых для них ресурсов, который в настоящее время в совокупности из двусторонних и многосторонних источников оценивается в 21 млрд. долл. США¹³.

31. В Копенгагенском соглашении, принятом на пятнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций по изменению климата, состоявшейся в декабре 2009 года, была признана необходимость мобилизации новых и дополнительных предсказуемых ресурсов в объеме 30 млрд. долл. США за период 2010–2012 годов и в объеме 100 млрд. долл. США к 2020 году. 12 февраля 2010 года Генеральный секретарь сформировал консультативную группу высокого уровня по вопросам финансирования деятельности в связи с изменением климата в целях мобилизации финансовых ресурсов, об обязательствах выделить которые было объявлено в ходе Копенгагенской конференции. На эту консультативную группу возложена задача разработки практических предложений о путях значительного увеличения масштабов долгосрочного финансирования стратегий смягчения последствий и адаптации к ним в развивающихся странах из различных государственных и частных источников. Ожидается, что она подготовит рекомендации до проведения следующей сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в Мехико в декабре 2010 года.

¹³ «Обзор мирового экономического и социального положения, 2009 год: поощрение развития — без ущерба для экологии нашей планеты» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. R.09.II.C.1).

Некоторые вопросы для обсуждения

1. Какие директивные меры необходимы для смягчения влияния кризиса на доход, занятость и социальные услуги при одновременном создании прочной основы для устойчивого роста и развития? Каким образом можно обеспечить необходимые возможности для маневра в политике? Каким образом можно отразить цели стабилизации занятости и дохода в основных принципах макроэкономической политики?
2. Какие действия следует предпринять для выполнения международного обязательства укрепить институциональные механизмы международного сотрудничества в налоговых вопросах, включая Комитет экспертов Организации Объединенных Наций по международному сотрудничеству в налоговых вопросах?
3. За счет каких национальных и международных мер можно добиться повышения устойчивости притока частного капитала в развивающиеся страны и повышения объема и качества долгосрочных инвестиций? Каким образом международное сотрудничество может содействовать поощрению и защите прав рабочих-мигрантов и повышению вклада денежных переводов в процесс развития?
4. Что необходимо сделать для продвижения вперед на пути к завершению Дохинского раунда и обеспечения достижения его целей? Каковы возможные способы эффективной реализации стратегий помощи в интересах торговли и осуществления финансирования в целях создания возможностей для участия развивающихся стран в международной торговле?
5. Что можно сделать для сокращения объема невыполненных обязательств Комитета содействия развитию по предоставлению помощи? Каковы приоритетные области принятия мер в рамках изыскания инновационных источников финансирования развития? Каким образом международное сообщество может помочь имеющим задолженность развивающимся стран избежать долговых проблем, обусловленных внешними потрясениями, и решить их?

III. Поддержка усилий в области реабилитации, восстановления и развития, предпринимаемых развивающимися странами с особыми потребностями и странами в чрезвычайных гуманитарных ситуациях

32. Сочетание финансового, продовольственного и энергетического кризисов, разрушительных стихийных бедствий, таких как недавние землетрясения на Гаити и в Чили, и проблем, связанных с изменением климата, привело к тому, что во многих странах помимо их воли возникли чрезвычайные ситуации. От пагубных последствий этих кризисов больше всего пострадали развивающиеся страны. Среди них в наиболее неблагоприятном положении оказались страны с особыми потребностями, такие как наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, малые островные развивающиеся государства, страны, находящиеся в условиях конфликта или в постконфликтной ситуации, и страны со средним уровнем дохода, в которых значительная доля

населения проживает в условиях нищеты. Для обращения вспять последствий этих многочисленных кризисов и для того, чтобы поставить страны с особыми потребностями и страны в чрезвычайных гуманитарных ситуациях на путь стабильной реабилитации, восстановления и устойчивого развития, требуются неотложные, скоординированные, согласованные и всесторонние меры на всех уровнях. С этой целью Генеральный секретарь выступил с инициативой создания глобальной системы оценки уязвимости и предупреждения о последствиях (ГСУПП), которая даст возможность осуществлять мониторинг последствий будущих глобальных кризисов для наиболее уязвимых и бедных слоев населения в режиме реального времени.

33. Важным первым шагом в разработке международных мер поддержки является оценка уязвимости стран с особыми потребностями для внешних потрясений. Воздействие многочисленных кризисов последнего времени на страны с особыми потребностями подчеркивает важность того, чтобы в дополнение к соображениям программного и организационного характера международное сообщество учитывало структурную экономическую уязвимость той или иной страны. Если цель помощи состоит в том, чтобы компенсировать структурные недостатки в интересах обеспечения равенства возможностей, то одним из критериев распределения помощи должна быть степень структурной уязвимости. Кроме того, в условиях высокой структурной уязвимости эффективность помощи повышается, поскольку помощь может смягчить неблагоприятные последствия внешних потрясений. Такие показатели, как индекс экономической уязвимости, разработанный Комитетом по политике в области развития Организации Объединенных Наций, служат подходящим мерилем для оценки подобных неподконтрольных странам структурных факторов¹⁴. Комплексная система мониторинга и анализа, разработанная Департаментом по экономическим и социальным вопросам, представляет собой серьезную попытку наладить более надежный мониторинг и оценку последствий глобальных экономических потрясений для развивающихся стран, включая страны с особыми потребностями и страны в чрезвычайных гуманитарных ситуациях¹⁵.

¹⁴ В нынешнем виде индекс экономической уязвимости включает три шоковых показателя и четыре показателя воздействия, причем каждой группе показателей присвоен равный вес с использованием метода арифметического усреднения. К шоковым показателям относятся: а) доля населения, перемещенного вследствие стихийных бедствий; б) степень стабильности сельскохозяйственного производства и с) степень стабильности торговли. К показателям воздействия относятся а) численность населения, б) степень концентрации экспорта; с) доля продукции сельского, лесного и рыбного хозяйства в валовом внутреннем продукте; и d) степень удаленности от мировых рынков. См. Patrick Guillaumont, "An economic vulnerability index: its design and use for international development policy", *Oxford Development Studies*, vol. 37, No. 3 (September 2009).

¹⁵ Информация о первоначальных итогах работы в этой области публикуется в бюллетене "World economic vulnerability monitor" («Анализ мировой экономической уязвимости»), выпускаемом совместно с "Monthly briefing: world economic situation and prospects" («Ежемесячная сводка состояния и перспектив развития мировой экономики»). Опубликованные до настоящего времени три выпуска этого бюллетеня посвящены главным образом оценке последствий глобальных экономических потрясений и явлений для развития торговли во всем мире, а также предполагаемым механизмам передачи таких потрясений через цены на продовольствие и энергоносители. См. http://www.un.org/esa/policy/publications/dpad_wespwevm.html.

А. Влияние многочисленных кризисов на страны с особыми потребностями

34. В настоящее время масштабы разрушений, которые внешние потрясения могут вызвать в странах с особыми потребностями, наиболее ощутимы на Гаити, которое последовательно подверглось воздействию продовольственного, энергетического и финансового кризисов, а затем и разрушительному стихийному бедствию. Первоначальная реакция международного сообщества на землетрясение в Гаити была своевременной и ощутимой, однако важно, чтобы международное сообщество преследовало в этом отношении долгосрочные цели и продолжало поддерживать усилия в области реабилитации, восстановления и развития. Генеральная Ассамблея обратилась к системе Организации Объединенных Наций, а также к международным финансовым учреждениям и учреждениям, занимающимся вопросами развития, с призывом оказывать Гаити содействие на основе непрерывного предоставления действенной гуманитарной, технической и финансовой помощи в соответствии с первоочередными задачами, определенными на национальном уровне.

35. Воздействие финансового кризиса на страны с особыми потребностями, несмотря на значительные различия в масштабах, было существенным и во многих случаях глубоким. Его многочисленные последствия, выражающиеся, например, в сокращении притока внешних средств, уменьшении объема переводов, снижении торговой выручки, колебаниях цен на сырьевые товары и сокращении поступлений от туризма, грозят отбросить страны с позиций, с таким трудом завоеванных в борьбе против нищеты. Кроме того, несмотря на значительные успехи в мобилизации внутренних ресурсов для финансирования процесса развития, большинство стран с особыми потребностями вынуждены полагаться на ОПР для финансирования жизненно важных публичных услуг и инвестиций. В этой связи участники состоявшейся в июне 2009 года Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития признали, что развивающимся странам, в первую очередь наименее развитым странам, потребуется дополнительная краткосрочная ликвидность и долгосрочное финансирование в целях развития.

36. Последствия продовольственного и энергетического кризисов были особенно ощутимыми для развивающихся стран-импортеров продовольствия и энергоресурсов. С 2008 года цены на продовольствие и энергоносители снижались быстрыми темпами, что уменьшило инфляционное давление, однако в последнее время они вновь начали расти. Несмотря на то, что повышение цен на продовольствие может привести к росту доходов фермеров, энергетический кризис затрудняет усилия по увеличению производства продовольствия в наименее развитых странах вследствие роста цен на факторы производства. Перед многими наименее развитыми странами по-прежнему стоит неразрешимая проблема обеспечения продовольственной безопасности, поскольку низкие урожаи привели к возникновению дефицита продовольствия. Затяжные засухи на Африканском роге и в Восточной Африке вызвали резкую нехватку продовольствия и повсеместный голод. Под влиянием продовольственного кризиса обнажились также серьезные недостатки в обеспечении доступа к продовольствию на всех уровнях — от местного до национального, регионального и глобального.

37. Вследствие изменения климата в наихудшем положении оказываются наиболее уязвимые страны — прежде всего наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства. Неблагоприятные последствия изменения климата отчетливо проявляются в показателях экономического роста, здравоохранения, водоснабжения, производства продовольствия и состояния крайне уязвимых экосистем этих стран, однако значительное повышение глобальной температуры чревато полным затоплением некоторых низинных островных государств. Кроме того, подтопление низменных береговых районов, растущий дефицит воды, снижение урожая сельскохозяйственных культур, а также сокращение рыбных запасов и утрата биологических ресурсов угрожают наименее развитым странам в Африке и Азии.

В. Финансирование особых потребностей в области развития

38. Особое и постоянное внимание необходимо уделять созданию партнерств по реализации механизмов, направленных на укрепление внутреннего потенциала в области восстановления, реабилитации и развития в странах с особыми потребностями и странах в чрезвычайных гуманитарных ситуациях. В необходимых случаях система Организации Объединенных Наций и международные организации должны предоставлять своевременную и хорошо скоординированную международную чрезвычайную помощь в целях снижения риска и уязвимости, наращивания национального потенциала и обеспечения создания на национальном и местном уровнях действенных механизмов международного сотрудничества, как об этом говорится в Хиогской рамочной программе действий. Международная поддержка должна побуждать подверженные бедствиям развивающиеся страны к разработке национальных стратегий и планов действий и программ снижения опасности бедствий, а также к развитию их институционального и технического потенциала. Усилия в этом направлении должны основываться на стратегиях, предусматривающих распределение рисков, снижение страховых взносов и содействие созданию условий для развития страхования. Включение в договоры о долговых обязательствах страховых оговорок также могло бы способствовать повышению оперативности и эффективности помощи и мер облегчения долгового бремени в связи с широкомасштабными стихийными бедствиями¹⁶.

39. На протяжении последнего десятилетия многие страны с особыми потребностями продолжали осуществлять всеобъемлющие экономические реформы и приняли целый ряд мер для увеличения отечественных и иностранных инвестиций посредством успешного проведения макроэкономической политики, совершенствования управления и увеличения государственных расходов, особенно на инфраструктуру. В период до мирового финансово-экономического кризиса норма инвестирования по группе наименее развитых стран, представляющая собой долю валовых вложений в основной капитал в ВВП, возросла с 16 процентов в 2000 году до 25 процентов в 2007 году, на два процентных пункта превысив целевой показатель, предусмотренный в Программе действий для наименее развитых стран на десятилетие 2001–2010 годов (Брюссельская программа). Это увеличение было преимущественно связано с увеличением притока прямых иностранных инвестиций практически во все наименее развитые страны, некоторые, тем не менее, были в основном сосре-

¹⁶ См. United Nations Conference on Trade and Development, “Haiti’s recovery should start with cancelling its debt”, Policy Brief No. 11 (January 2010).

доточены в ресурсодобывающих (особенно горнодобывающих) отраслях, прежде всего в странах субсахарской Африки (см. A/64/80-E/2009/79). Несмотря на некоторое сокращение объема переводов в развивающиеся страны в период кризиса, приток средств в некоторые наименее развитые страны оставался, тем не менее, стабильным. Поскольку эти средства способствуют поддержанию внутреннего спроса в периоды экономических неурядиц, расширение сотрудничества между странами происхождения и странами-получателями, направленное на снижение операционных затрат и создание возможностей для ориентированных на развитие инвестиций, должно оставаться одним из приоритетов международной повестки дня в области развития.

40. В связи со снижением цен на сырьевые товары, ограничением доступа к финансированию и экономическим спадом в целом представляется вполне вероятным уменьшение общего притока прямых иностранных инвестиций в страны с особыми потребностями. Одновременно с этим есть вероятность усиления конкуренции за такие инвестиции, что может привести к неразумной гонке уступок в нормативной области в целях привлечения дополнительных частных инвестиций. В этой связи в Дохинской декларации была признана необходимость оказывать помощь в первую очередь тем странам, которые оказались в особенно невыгодном положении в плане привлечения таких инвестиций. Усилия в этой области могут включать техническую, финансовую и иные виды помощи; содействие формированию партнерств с участием государственного и частного секторов; и другие виды механизмов сотрудничества на всех уровнях.

41. В Дохинской декларации с удовлетворением отмечается, что за время, прошедшее с момента встречи в Монтеррее, некоторые страны приняли меры для достижения цели предоставления всем наименее развитым странам полностью беспоплатного и неквотируемого доступа на рынки. Что касается стран с особыми потребностями, то жизненно важное значение для них по-прежнему имеют меры, направленные на повышение эффективности их торговли и смягчение неблагоприятных последствий нестабильности цен на сырьевые товары. К возможным механизмам смягчения таких неблагоприятных последствий относятся международные фонды стабилизации цен, а также буферные запасы, которые могут использоваться для компенсации крупных скачков цен на сырьевые товары. Повышение диверсификации экспорта и развитие промышленного и сервисного секторов остаются наиболее подходящей долгосрочной стратегией снижения уязвимости для потрясений, связанных с ценами на сырьевые товары. Кроме того, страны выигрывают от либерализации торговли в том случае, когда их производственные возможности обеспечивают достаточную конкурентоспособность в использовании преимуществ, обусловленных расширением доступа на рынки. Консолидация, усиление и обеспечение предсказуемости программ помощи в торговле могут стимулировать экономическое развитие, прежде всего в наименее развитых странах, за счет содействия развитию производственного потенциала, инвестиций в связанную с торговлей инфраструктуру, а также разработки торговых правил и положений, развития торговли, перестройки экономики в целях стимулирования торговли и удовлетворения других связанных с торговлей потребностей.

42. Совокупный чистый объем ОПР наименее развитым странам, предоставленной странами — членами Комитета содействия развитию ОЭСР, в 2008 году достиг 0,094 процента совокупного ВНД стран-доноров. Это значительно

меньше целевого показателя в 0,15–0,20 процента валового национального продукта на цели ОПР для наименее развитых стран, закрепленного в Брюссельской программе действий. Объем ОПР странам Африки, который на встрече Группы восьми в Глениглсе было решено увеличить в период с 2004 по 2010 год до 25 млрд. долл. США в год, за указанный период возрос лишь на 12 млрд. долл. США в год (по курсу доллара США в 2004 году). Поэтому существенно важно, чтобы правительства всех стран-доноров выполнили обязательство по достижению целевого показателя в размере 0,15–0,20 процента, закрепленное в Монтеррейском консенсусе и вновь подтвержденное в Дохинской декларации.

43. Решительно необходимо сделать меры по уменьшению опасности бедствий неотъемлемой составной частью всех многосторонних и двусторонних программ помощи в целях развития, осуществляемых в интересах развивающихся стран, подверженных стихийным бедствиям. Системы, позволяющие этим странам контролировать потоки помощи, особенно важны в условиях чрезвычайных ситуаций, когда происходит объединение помощи в целях развития с чрезвычайной помощью. Так, разработанная Программой развития Организации Объединенных Наций система управления информацией о помощи позволяет контролировать объем поступающей в страну помощи, а также места и направления ее использования, что дает правительствам возможность координировать деятельность по оказанию чрезвычайной помощи с их партнерами по развитию¹⁷.

44. Немалый прогресс был достигнут в уменьшении бремени внешнего долга наименее развитых стран, прежде всего в рамках Инициативы для БСКЗ и ИБЗН. Однако мировой финансово-экономический кризис вновь привел к возникновению напряженности в бюджетной сфере и появлению в странах с низким уровнем дохода проблем, связанных с приемлемым уровнем бюджетных поступлений и расходов. В связи с этим в Дохинскую декларацию был включен призыв о принятии решительных мер по эффективному и справедливому решению долговых проблем развивающихся стран, прежде всего стран Африки и наименее развитых стран, в том числе посредством списания задолженности. Учитывая потребности во внешнем финансировании для удовлетворения целей в области развития, особенно в наименее развитых странах, сталкивающихся с возросшим риском долговой дестабилизации, крайне важное значение будет иметь более широкое предоставление двусторонними донорами и многосторонними финансовыми учреждениями субсидий и льготных займов. Немалым подспорьем для стран в чрезвычайных гуманитарных ситуациях, испытывающих колоссальные потребности в финансовых средствах и располагающих ограниченными возможностями получения внутренних или экспортных поступлений, может также стать аннулирование их задолженности.

¹⁷ Данная программа используется более чем в 60 странах, включая страны, находящиеся на постконфликтном этапе, и страны со средним уровнем дохода. См. www.aideffectiveness.org/aims.

Некоторые вопросы для обсуждения:

1. **Каким образом система Организации Объединенных Наций может содействовать своевременному, комплексному и скоординированному решению проблем, которые вследствие совокупного воздействия многочисленных кризисов встают перед странами с особыми потребностями и странами в чрезвычайных гуманитарных ситуациях?**
2. **Каковы приоритеты деятельности по созданию потенциала в беднейших и наиболее уязвимых странах, с тем чтобы они были в состоянии дольше противостоять различным видам внешних потрясений? Каким образом можно реально обеспечить бюджетную сбалансированность в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах?**
3. **Какие виды показателей в достаточной мере отражают экономическую уязвимость стран с особыми потребностями и каким образом можно усовершенствовать эти показатели, с тем чтобы они отражали риск распространения финансово-экономического кризиса, а также экологические факторы?**
4. **Каким образом следует включать чрезвычайную гуманитарную помощь и деятельность в области восстановления и реабилитации в национальные стратегии развития в интересах сокращения масштабов нищеты, обеспечения поступательного экономического роста и устойчивого развития?**
5. **Какую роль процесс финансирования развития может сыграть в поддержке усилий в области восстановления, реабилитации и развития стран с особыми потребностями и стран в чрезвычайных гуманитарных ситуациях?**

IV. Повышение согласованности и последовательности функционирования международных валютной, финансовой и торговой систем в интересах развития

45. На Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития было установлено, что этот кризис не только высветил давно существующие пробелы и диспропорции во всей системе, но и дал импульс наращиванию усилий по реформированию и укреплению международной финансовой системы и ее структуры. Стоящая в этой связи задача заключается в обеспечении того, чтобы действия и меры реагирования на кризис были соразмерны его масштабам, глубине и остроте, обеспечивались достаточным финансированием, оперативно осуществлялись и должным образом координировались на международном уровне. Для проведения в жизнь необходимых реформ требуется внести важные изменения в международную политику, в том числе в областях, связанных с мандатом, сферой действия, руководством, функционированием и компетенцией в вопросах развития основных механизмов.

A. Укрепление системы руководства мировой экономикой

46. Решение проблем руководства мировой экономикой представляет собой непереносимое условие для осуществления многих других изменений в международной финансовой системе. Кроме того, необходимо сделать систему управления международными финансовыми учреждениями более представительной, оперативной и подотчетной, с тем чтобы она отражала реалии XXI века. Поэтому следующий раунд реформ системы руководства международными финансовыми учреждениями должен выйти далеко за рамки первоначальных весьма скромных результатов, достигнутых на совещаниях бреттон-вудских учреждений весной 2008 года. Международный валютно-финансовый комитет постановил, что в ходе следующего пересмотра квот, который намечено завершить в январе 2011 года, в пользу развивающихся стран и стран с переходной экономикой будет перераспределено по крайней мере 5 процентов совокупных квот в МВФ. В дополнение к увеличению в размере 1,46 процента в рамках этапа 1 реформы системы распределения голосов во Всемирном банке Комитет развития принял решение по крайней мере на 3 процента увеличить долю голосов развивающихся стран и стран с переходной экономикой посредством пересмотра порядка распределения голосов, решение о котором будет принято на совещаниях весной 2010 года. Вместе с тем многие развивающиеся страны настаивали на том, чтобы соответствующие показатели составляли по крайней мере 7 процентов и 6 процентов.

47. В дополнение к перераспределению квот оба учреждения работают над увеличением веса и представительства развивающихся стран и стран с переходной экономикой в их руководящих органах, а также над расширением национального и гендерного разнообразия руководящего и рядового персонала и разработкой открытых, прозрачных и учитывающих заслуги критериев отбора кандидатов на старшие руководящие должности. Кроме того, для повышения сбалансированности интересов крупных и малых стран можно рассмотреть возможность снижения минимальной доли голосов, необходимой для принятия важнейших решений, и введения практики голосования по принципу двойного большинства по более широкому кругу решений.

B. Многостороннее наблюдение и координация экономической политики

48. Еще один важный вопрос управления касается схемы и практической реализации многостороннего наблюдения в качестве важнейшего инструмента предотвращения кризисов, имеющегося в распоряжении МВФ. Фонд традиционно обращает основное внимание на валютную политику своих членов и с 1980-х годов — на проблемы в странах с формирующейся рыночной экономикой и в развивающихся странах. Разразившийся кризис привел к тому, что на передний план осуществляемого МВФ наблюдения выдвинулись проблемы макрофинансового и макропруденциального характера, а также заблаговременной оценки риска неплатежеспособности суверенных государств. В этой связи больше внимания необходимо уделять финансовым рискам, включая раздувание цен на активы, масштабы привлечения заемных средств, концентрацию рисков в крупных банках и раскрытие информации по скрытым и забалансовым счетам, а также более эффективной интеграции наблюдения за макроэкономическим и финансовым секторами с повышенным вниманием к взаимосвязям между макроэкономикой и финансовыми рынками и к устойчивости финансового сектора государств-членов. В этой связи следует подумать над соз-

данием совместного механизма раннего предупреждения МВФ и Совета по финансовой стабильности, который мог бы способствовать формированию более целостной и целенаправленной системы наблюдения. Кроме того, состоявшийся в сентябре 2009 года пересмотр программы оценки финансового сектора МВФ и Всемирного банка был направлен на то, чтобы в большей мере ориентировать ее на потребности стран в области развития и приспособить к их учету, использовать в качестве ее основы анализ рисков и придать ей более перспективный характер, сделав при этом упор на внешние взаимосвязи и побочные результаты и обеспечив ее более полную интеграцию в более широкую систему макроэкономического наблюдения. Что касается вопросов практического осуществления, то все члены Группы двадцати обязались участвовать в осуществлении программы и пересматривать ее каждые пять лет.

49. Осуществляемое МВФ наблюдение может быть эффективным только в той мере, в какой страны-члены готовы взаимодействовать и принимать меры реагирования. Так, перед возникновением кризиса МВФ и другие международные организации, включая Организацию Объединенных Наций, неоднократно предупреждали об опасностях, которыми чреваты глобальные диспропорции. Тем не менее никаких действенных коллективных мер не принималось. Задача заключается в обеспечении того, чтобы впредь международное сообщество в большей степени было готово и могло более скоординированно реагировать на глобальные риски. Необходимо заложить действенную основу для расширенной многосторонней координации макроэкономической и финансовой политики с учетом запланированной реформы системы руководства международными финансовыми учреждениями. В отсутствие политической договоренности в этой области любое решение нынешнего кризиса будет лишь частичным и недостаточным.

50. Налицо необходимость обеспечить приемлемый уровень координации, направленной на выработку совместимой политики по бюджетным, денежным и валютным вопросам, включая механизмы подотчетности и обеспечения проведения такой политики. В этой связи предложенная Группой двадцати Рамочная программа по обеспечению устойчивого, поступательного и сбалансированного роста представляет собой важный шаг в направлении координации политики на международном уровне. Цель этой рамочной программы заключается в обеспечении того, чтобы бюджетно-финансовая, кредитно-денежная, торговая и структурная политика стран-членов являлась в целом совместимой с задачами рамочной программы, включая устранение препятствующих развитию диспропорций. Было также решено, что МВФ будет оказывать странам-членам Группы двадцати помощь в проведении оценки взаимной совместимости их политики. Было принято решение о том, что Всемирный банк будет оказывать членам Группы двадцати помощь в оценке последствий для развития и сокращения масштабов нищеты, вытекающих из национальной нормативной базы и экономических прогнозов членов Группы. Руководители стран — членов Группы двадцати также обязались принять основные элементы Глобального трудового пакта для продвижения социального аспекта глобализации и поручили министрам своих стран проанализировать доклады Международной организации труда и других организаций о воздействии проводимой странами — членами Группы двадцати политики на положение в области занятости и рассмотреть вопрос о желательности принятия дополнительных мер.

51. Кроме того, для дальнейшего укрепления многосторонних усилий, направленных на восстановление сбалансированности глобальной экономики, члены Группы двадцати призвали к завершению Дохинского раунда до конца 2010 года. Как говорится в этой связи в издании “World Economic Situation and Prospects 2010” («Мировое экономическое положение и перспективы, 2010 год»), для восстановления долговременного баланса глобальной экономики будет необходимо, в частности, чтобы новая многосторонняя торговая система создавала благоприятные условия для достижения целей в области развития и ставила во главу угла вопросы осуществления, пересмотра политики и укрепления торгового потенциала, с тем чтобы предотвратить риск несоблюдения и возникновения споров².

52. Кризис наглядно показал, что как только возникает угроза интересам крупнейших экономических держав, тут же находятся возможности для международного сотрудничества. Быстрые и решительные действия в области политики стран — членов Группы двадцати и, по их просьбе, многосторонних финансовых учреждений, как представляется, позволили избежать полного коллапса глобальной экономической и финансовой системы. В то же время высказывались определенные опасения, что, приняв меры для замедления или возможного предотвращения необходимых глобальных корректировок за счет опережающего стимулирования спроса, политики, возможно, посеяли семена будущих кризисов. Вместе с тем преждевременное сворачивание мер кредитно-денежного и бюджетно-финансового стимулирования отдельными странами в целях обеспечения «упорядоченного выхода» из кризиса может быть связано со значительным риском. С учетом этого в основе стратегии выхода из кризиса должна по-прежнему лежать антициклическая политика в сочетании с поэтапным сворачиванием мер стимулирования после снижения безработицы до приемлемого уровня.

53. Группа двадцати также стала крупным центром многосторонних дискуссий по экономическим проблемам, однако подлинным испытанием ее эффективности станут предстоящие глобальные усилия по устранению диспропорций в международной торговле, финансах и поиску надлежащего сочетания государственных и частных экономических интересов. Потребуется сделать процесс в рамках Группы двадцати более легитимным, особенно в связи с тем, что он стал затрагивать более широкий круг проблем, в том числе за счет установления более тесных институциональных связей с государствами, не являющимися членами Группы, и обеспечения того, чтобы более универсальные международные органы учитывали решения Группы двадцати для надлежащего отражения взглядов и соображений всех, и особенно беднейших стран.

54. Как указано в издании «Мировое экономическое положение и перспективы, 2010 год», для восстановления долгосрочного баланса мировой экономики также потребуется тщательная координация с другими областями глобального управления, включая те области, которые связаны с глобальной программой развития, многосторонней торговой системой и изменением климата. В настоящее время конкретного механизма такой координации не существует, в связи с чем представляется целесообразным рассмотреть вопрос о его создании.

C. Международное сотрудничество в вопросах финансового регулирования

55. Кризис наглядно продемонстрировал настоятельную необходимость значительного совершенствования финансового регулирования и контроля для обеспечения того, чтобы масштабы привлечения заемных средств не создавали угрозу для стабильности системы в целом. Имеется общее намерение реорганизовать системы регулирования таким образом, чтобы обеспечить выявление и учет макропруденциальных рисков, расширить границы регулирования и надзора для охвата всех системообразующих финансовых учреждений, инструментов и рынков; смягчить действие проциклических факторов в пруденциальном регулировании; укрепить управление капиталами, ликвидностью и рисками; внедрить новые принципы вознаграждения сотрудников руководящего звена и ввести более строгие нормы оценки стоимости и резервирования.

56. Во взаимозависимом в финансовом отношении мире долговременный успех реформ систем регулирования во многом зависит от значительной активизации международного сотрудничества, координации и взаимодействия между регулируемыми органами. Вместе с тем в обозримом будущем функции регулирования, как представляется, останутся в компетенции суверенных государств.

57. Существующие международные механизмы обеспечения надлежащего учета внешних и внутренних последствий решений национальных регулирующих органов не являются достаточными. Между системами регулирования в разных странах существуют значительные различия и, кроме того, четко прослеживается тенденция к тому, что компетентные органы страны отдают предпочтение внутренним интересам и не учитывают возможные неблагоприятные последствия их действий для других стран. Поэтому в предстоящие годы необходимо заняться нескорым, но крайне необходимым делом создания более действенных международных механизмов координации национальных режимов регулирования, надзора и разрешения споров, уменьшения числа противоречащих друг другу норм и обеспечения выполнения соглашений.

D. Кредиты и ресурсы Международного валютного фонда

58. Несмотря на произошедшие в последнее время позитивные изменения в многостороннем кредитовании, имеются возможности для дальнейшего внедрения новаторских средств размещения официальной ликвидности. Считается важным продолжить совершенствование инструментов универсального резервного финансирования помимо механизма гибкой кредитной линии и широко доступных страховочных механизмов, с тем чтобы сделать их надежной альтернативой попыткам самостоятельно застраховаться от потрясений. Нынешний кризис подчеркнул необходимость создания очень крупных буферных запасов ликвидности, которые могли бы использоваться в случае скоротечных и масштабных потрясений на рынке капитала. Соответственно может потребоваться значительно более крупный страховочный механизм, который уменьшит потребность в самостоятельном страховании от кризиса и будет доступен огромному большинству развивающихся и развитых стран. Более представительный и легитимный МВФ может стать крупным источником надежного чрезвычайного финансирования, к которому постепенно перейдут функции международного кредитора последней инстанции, причем важную вспомогательную

роль будут играть другие страховочные механизмы, например двусторонние свопы и региональные резервные пулы.

59. Имеются возможности для более широкого внедрения новшеств в плане использования ресурсов в рамках программ кредитования. В последнее время Фонд при предоставлении кредитов выдвигает меньше условий, но при этом эти условия стали носить более адресный характер. Вместе с тем многие страновые программы МВФ по-прежнему содержат проциклические элементы, например требования о сокращении государственных расходов в условиях резкого падения глобального спроса, которые могут привести к неоправданному усугублению экономического спада в целом ряде развивающихся стран. МВФ следует более широко использовать свои ресурсы для поддержки антициклических мер в тех развивающихся странах, в которых государственный бюджет характеризуется стабильностью в среднесрочном плане, но которым принимать такие меры мешают неблагоприятные рыночные условия. Соответственно может потребоваться дополнительное изменение условий предоставления кредитов МВФ таким образом, чтобы не допускать проведения проциклической кредитно-денежной и бюджетной политики.

60. Кроме того, широко признается, что кредиты, предоставляемые Фондом странам с низким уровнем дохода, должны быть более гибкими ввиду давно признанных различий в потребностях разных стран и роста опасности, которую представляет для них глобальная волатильность. В июле 2009 года МВФ объявил о новом механизме льготного кредитования, призванном повысить его полезность для стран с низким уровнем дохода. МВФ также увеличил объем своих льготных кредитов до 17 млрд. долл. США на период до 2014 года. Заключение двусторонних соглашений о кредитовании и увеличение числа участников и объема кредитов в рамках новых соглашений о займах, вероятно, является наиболее жизнеспособным вариантом своевременной мобилизации необходимой ликвидности для существенного увеличения имеющихся у Фонда возможностей кредитования. Вместе с тем в среднесрочной перспективе с управленческой и финансовой точки зрения важно восстановить главенствующую роль механизма квот в увеличении объема кредитов МВФ. Следующий пересмотр квот МВФ, который запланировано завершить в январе 2011 года, представляется в этой связи весьма своевременным событием.

Е. Глобальная система расчетов и резервов

61. Финансовый кризис вновь ярко высветил недостатки международной валютной системы, основанной на долларе США, и одновременно с разработкой предложений относительно путей совершенствования существующих механизмов вновь заставил заняться обсуждением вопроса об альтернативных механизмах резервных валют. Международному сообществу необходимо воспользоваться этой возможностью для того, чтобы приступить к обсуждению вопроса о целесообразности и желательности создания новой, более стабильной и справедливой международной валютной системы. Высказывались предложения о переходе к системе, базирующейся на нескольких конкурирующих национальных валютах, выполняющих резервные функции на более или менее равной основе. Однако такая система может привести к еще большему повышению волатильности обменных курсов валют из-за возможности резких колебаний международного спроса на ту или иную валюту, являющуюся близким аналогом других валют. Кроме того, объемы эмиссии резервных валют будут

по-прежнему определяться главным образом с учетом национальных, а не международных факторов.

62. Еще одним вариантом является введение в оборот новой глобальной резервной валюты на основе предложения, высказанного в 1940-е годы экономистом Джоном Мейнардом Кейнесом. Тем не менее для становления полноценной международной валюты потребуются далеко идущие изменения, включая отказ от национального суверенитета над ключевыми аспектами экономической политики, к которым международное сообщество пока не готово. Более реалистичным методом реформы могло бы быть расширение нынешних рамок использования специальных прав заимствования (СДР), которые со временем могли бы постепенно превратиться в общепринятую мировую резервную валюту. Наряду с уменьшением присущей нынешней системе нестабильности более широкое использование СДР могло бы привести к установлению более демократичного контроля над глобальной ликвидностью, включая более справедливое распределение полученной от их эмиссии прибыли.

63. Для повышения роли СДР их эмиссия должна осуществляться на регулярной основе и, возможно, в увязке с прогнозируемым дополнительным спросом на инвалютные резервы. Кроме того, высказывались предложения осуществлять эмиссию СДР в периоды кризисов в сочетании с надлежащей гарантией того, что эти ресурсы будут использоваться только для урегулирования кризиса и не станут постоянным механизмом передачи ресурсов, и/или в сочетании с четко установленными критериями погашения выпущенных СДР после урегулирования кризиса и возмещения Фонду предоставленных средств¹⁸. Для превращения СДР в привлекательную расчетную единицу необходимы также высокий и ликвидный рыночный спрос на СДР со стороны государственных и частных субъектов и отлаженная система расчетов, обеспечивающая прямой обмен СДР на все входящие в корзину валюты, к которым должны относиться валюты как развитых, так и развивающихся стран.

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Какие меры необходимы для дальнейшего повышения участия и веса развивающихся стран и стран с переходной экономикой в процессе принятия международных экономических решений и нормотворчества?**
- 2. Как можно повысить эффективность международных процессов макроэкономической координации и сотрудничества? Какие механизмы могут потребоваться для укрепления координации процесса принятия международных макроэкономических решений с другими областями глобального управления? Какая роль в этой деятельности отводится системе Организации Объединенных Наций?**
- 3. Какие шаги необходимо предпринять для укрепления международных договоренностей о финансовом надзоре и регулировании?**
- 4. Как дополнительно расширить многостороннее финансирование для предоставления ликвидности и внешних корректировок?**

¹⁸ См., например, Isabelle Mateos y Lago, Rupa Duttagupta and Rishi Goyal, "The debate on the international monetary system", IMF Staff Position Note No. SPN/09/26 (11 November 2009).

5. Следует ли совершенствовать существующую глобальную резервную систему или ее необходимо реформировать? Какие альтернативные механизмы резервных валют являются наиболее целесообразными?
