



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
21 July 2010  
Russian  
Original: English

---

### Шестидесят пятая сессия

Пункт 18(с) предварительной повестки дня\*

### Вопросы макроэкономической политики

## Приемлемость внешней задолженности и развитие

### Доклад Генерального секретаря

#### *Резюме*

В настоящем докладе, представленном во исполнение резолюции 41/191 Генеральной Ассамблеи, содержится обзор последних событий в сфере внешней задолженности развивающихся стран, причем особое внимание уделяется воздействию на приемлемость внешней задолженности мирового финансово-экономического кризиса. В докладе рассматривается политика и институты, способные уменьшить масштабы и издержки долговых кризисов. В нем содержится описание достижений в деятельности по облегчению бремени задолженности и предоставлению официальной помощи в целях развития, а также анализ новых тенденций и механизмов в области многостороннего финансирования.

---

\* A/65/150.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Последние тенденции .....	3
III. Ситуация с задолженностью в наименее развитых странах .....	6
IV. Политика, направленная на уменьшение масштабов и издержек долговых кризисов .....	7
V. Облегчение бремени задолженности и официальная помощь в целях развития .....	15
VI. Общие выводы .....	20
Приложение: Показатели внешней задолженности .....	22

## I. Введение

1. Настоящий доклад представлен Генеральной Ассамблее в соответствии с пунктом 39 резолюции Генеральной Ассамблеи 64/191. В нем приводится всеобъемлющий анализ положения развивающихся стран и стран с переходной экономикой в области внешней задолженности и возникающие у них проблемы с обслуживанием долга. Доклад ставит своей целью рассказать о новых событиях и тенденциях в областях внешней задолженности и финансирования развития и заложить основу для обсуждения соответствующих стратегических вопросов.

## II. Последние тенденции

2. В 2008 году совокупный объем внешней задолженности развивающихся стран и стран с переходной экономикой (далее развивающиеся страны) в долларовом выражении увеличился по сравнению с 2007 годом на 8 процентов, но в 2009 году стабилизировался на уровне около 3,7 трлн. долл. США (см. приложение). Бремя обслуживания задолженности с 2007 года по 2008 год выросло более чем на 11 процентов (данные по состоянию на 2009 год пока отсутствуют).

3. Экономический кризис привел к падению стоимостного объема как экспорта, так и валового национального дохода (ВНД) в долларовом выражении. Вследствие этого среднее отношение долга развивающихся стран к их экспорту выросло с 64 до 82 процентов, а отношение внешней задолженности к ВНД увеличилось с 22,0 до 23,5 процента. Такое изменение показателей свидетельствовало о значительном регрессе, так как свело на нет часть достижений периода 2000–2008 годов, когда объем внешней задолженности уменьшился с 133 до 64 процентов от объема экспорта товаров и услуг и с 37 до 22 процентов от ВНД.

4. В Восточной Европе и Центральной Азии отношение задолженности к экспорту выросло на 45 процентных пунктов, в странах Латинской Америки и Карибского бассейна — на 26 пунктов, а в странах Африки к югу от Сахары — на 17 пунктов. Наименее пострадавшими регионами оказались Восточная и Южная Азия, в которых отношение задолженности к экспорту выросло приблизительно на 7 процентных пунктов.

5. Глобальный кризис также оказал значительное воздействие на страны с низким уровнем дохода. Ожидается, что в 2010 году их ВНД будет на 5 процентов ниже, чем прогнозировалось до кризиса. Однако для малых стран с низким уровнем дохода с населением менее 5 миллионов человек разница между докризисными и послекризисными прогнозами в отношении объема ВНД в 2010 году увеличивается до 8 процентов. Эта разница также является значительной для стран Латинской Америки и Карибского бассейна (приблизительно 7 процентов) и стран Африки к югу от Сахары (6 процентов). При этом наиболее значительные последствия кризиса наблюдались в Восточной Европе и Центральной Азии. Этот регион, который в предкризисные годы демонстрировал бурный экономический подъем, подпитываемый масштабными заимствованиями частного сектора (см. A/64/167), теперь оказался на грани полного прекращения роста. Это падение объемов производства привело к росту внешней задолженности стран этого региона с 37 до 48 процентов ВНД.

6. Анализ влияния кризиса на приемлемость задолженности в странах с низким уровнем дохода, проведенный недавно Международным валютным фондом и Всемирным банком, продемонстрировал наличие существенных краткосрочных негативных последствий в сочетании с менее значительными долгосрочными последствиями. Эти выводы основываются на предположениях о том, что кризис не повлияет на экономический рост в долгосрочной перспективе; что восстановление будет быстрым; и что пострадавшие от кризиса страны будут по-прежнему иметь доступ к необходимому финансированию и вернуться к проведению макроэкономической политики, осуществлявшейся до начала кризиса. Некоторые уязвимые малые страны со средним уровнем дохода также сталкиваются с острыми проблемами с задолженностью, вызванными кризисом.

7. В 2009 году развивающиеся страны в целом продолжали накапливать международные резервы, общий объем которых к концу года превысил 4,8 трлн. долл. США. Однако между разными регионами и странами наблюдаются значительные различия. Если в странах Восточной Азии и Тихого океана и Ближнего Востока и Северной Африки накоплены резервы, значительно превышающие объемы их внешней задолженности, то в странах Восточной Европы и Центральной Азии и Латинской Америки и Карибского бассейна уровень международных резервов составляет около 50 процентов от общего объема их внешней задолженности.

8. После банкротства банка «Леман бразерс» в сентябре 2008 года приток капитала в страны с формирующейся рыночной экономикой значительно сократился и вернулся к прежним объемам лишь в марте 2009 года. Эти колебания в потоках капиталов также привели к высокой волатильности обменных курсов валют и внезапному росту стоимости заимствований. Спред процентных ставок на формирующихся рынках, составлявший в августе 2008 года около 300 базисных пунктов, в декабре 2008 года достиг максимального уровня в 760 базисных пунктов. Потребовался целый год, чтобы ставки вернулись к уровню, существовавшему до банкротства. Хотя сейчас спред процентных ставок незначителен, стоимость заимствований может вырасти снова, если накопление долгов в развитых странах вытеснит с рынка заемщиков из развивающихся стран.

9. В целом высокий уровень резервного покрытия повысил устойчивость экономики развивающихся стран к подобным острым кризисам ликвидности. Тем не менее показатели резервного покрытия в разных странах различаются и в некоторых малых и находящихся в уязвимом положении странах невелики и быстро снижаются.

10. Кризис также привел к обращению вспять тенденции к росту объемов заимствований у частных кредиторов и росту объемов внешних заимствований частным сектором. В течение 2009 года доля долгосрочной внешней задолженности частным кредиторам упала почти на 2 процентных пункта (с 75,6 до 74,0 процента), а доля долгосрочной внешней задолженности частных заемщиков снизилась с 51,6 до 49,8 процента. Это изменение тренда было вызвано политикой расширения бюджетных расходов, которая привела к росту доли заимствований государственного сектора на фоне частичного уменьшения потоков частных финансовых ресурсов, что потребовало увеличения объемов официального кредитования. Общие объемы финансирования со стороны Междуна-

родного валютного фонда (МВФ) существенно выросли: с 1,3 млрд. долл. США в 2007 году до почти 120 млрд. долл. США в 2009 году. Около 70 процентов этого роста (80 млрд. долл. США) пришлось на долю нового Фонда гибкой кредитной линии. Однако только 3 млрд. долл. США из этой суммы были выделены странам с низким уровнем дохода в рамках Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста и Фонда смягчения последствий внешних потрясений (оставшиеся 36 млрд. долл. США были предусмотрены на выделение займов по линии стандартных резервных соглашений).

11. Всемирный банк также увеличил общие объемы финансирования с 36,5 млрд. долл. США в 2008 году до 65 млрд. долл. США в 2009 году. Основную часть этого увеличения составляли кредиты Международного банка реконструкции и развития для стран со средним уровнем дохода; объем средств, выделяемых Международной ассоциацией развития странам с низким уровнем дохода, вырос всего лишь на 1 млрд. долл. США. Общий объем средств, выделенных Азиатским банком развития, Африканским банком развития, Европейским банком реконструкции и развития и Межамериканским банком развития, вырос с 33 млрд. долл. США в 2008 году до 50 млрд. долл. США в 2009 году.

12. Доля долгосрочной внешней задолженности перед частными кредиторами остается высокой в Восточной Европе и Центральной Азии (92 процента) и в Латинской Америке и Карибском бассейне (81 процент). Восточная Европа и Центральная Азия являются единственными регионами, где более 50 процентов долгосрочной внешней задолженности приходится на долю частных заемщиков (фактическая доля составляет 71 процент, что меньше, чем 73 процента в 2008 году). Напротив, доля задолженности частного сектора особенно низка в странах Африки к югу от Сахары (32 процента долгосрочной внешней задолженности приходится на долю частных кредиторов и 10 процентов — на долю частных заемщиков) и в регионе Ближнего Востока и Северной Африки (36 процентов долгосрочной внешней задолженности приходится на долю частных кредиторов и менее 6 процентов — на долю частных заемщиков).

13. Финансовые кризисы, поразившие несколько стран с формирующейся рыночной экономикой во второй половине 1990-х годов и в начале нового тысячелетия, заставили политиков осознать риски, связанные с внешними заимствованиями. Вследствие этого несколько стран приняли стратегические решения по уменьшению государственной внешней задолженности и ее замене внутренними долговыми обязательствами (см. A/62/151). Эта политика позволила снизить зависимость развивающихся стран от нынешнего кризиса и, таким образом, повысить их финансовую устойчивость. Однако в отдельных случаях правительства этих стран излишне активно заимствовали на своих закрытых внутренних рынках и сейчас сталкиваются с проблемой приемлемости внутренней задолженности. Ярким примером этого является Ямайка, где в январе 2010 года была начата успешная программа реоформления 95 процентов внутреннего государственного долга, равняющегося приблизительно 60 процентам ее валового внутреннего продукта (ВВП).

### III. Ситуация с задолженностью в наименее развитых странах

14. У группы 49 наименее развитых стран коэффициент задолженности в среднем на 50 процентов превышает аналогичный средний показатель для всех развивающихся стран (в 2008 году отношение долга к ВНД в таких странах составляло соответственно 31 и 22 процента).

15. В период 2000–2008 годов в наименее развитых странах в целом наблюдались значительный рост международных резервов, объемов экспорта товаров и услуг и ВНД и существенное улучшение показателей задолженности. Это особенно характерно для наименее развитых стран, которые относятся к группе бедных стран с крупной задолженностью и воспользовались мерами по сокращению совокупного объема задолженности в рамках Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе.

16. Несмотря на эти положительные тенденции, мировой финансово-экономический кризис оказал на наименее развитые страны существенное негативное воздействие вследствие падения темпов экономического роста, поступлений от экспорта, потребительских переводов и объемов инвестиций. Хотя данные о задолженности по всем наименее развитым странам за 2009 год пока отсутствуют, существуют признаки того, что кризис свел на нет часть достижений, которых удалось добиться до конца 2008 года в решении проблемы внешней задолженности. Совокупная внешняя задолженность стран Африки, 33 из которых относятся к наименее развитым, выросла с 22,4 процента ВВП в 2008 году до 25,4 процента ВВП в 2009 году. По данным Экономической комиссии для Африки, отношение внешней задолженности к объемам экспорта товаров и услуг также выросло с 53,4 процента в 2008 году до 80,3 процента в 2009 году.

17. Показатели бремени обслуживания долга (как в виде доли от экспортных поступлений, так и в виде доли от доходов государственного бюджета) останутся в 2010 году и в последующие годы выше, чем в докризисный период. В 2009 году отношение выплат в счет обслуживания долга к бюджетным поступлениям в группе бедных стран с крупной задолженностью выросло более чем на 17 процентов. Этот рост вызван как увеличением выплат в счет обслуживания долга в абсолютном выражении, так и сокращением бюджетных доходов. Еще до начала кризиса способность многих наименее развитых стран к достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, была ограничена нехваткой внутренних ресурсов. Увеличение доли государственных доходов, расходуемой на обслуживание долга, вызывает беспокойство, поскольку приведет, вероятно, к увеличению числа стран, не способных выполнить намеченные программы сокращения масштабов нищеты в установленные сроки.

18. Для смягчения негативных последствий финансового кризиса многие наименее развитые страны увеличивают бюджетные расходы, начиная тратить резервы, накопленные за предыдущие годы. Однако, если экономический рост не возобновится и далее, их возможности по поддержанию бюджетных расходов будут быстро исчерпаны. В условиях сокращения государственных доходов и роста государственных расходов многие страны в 2009 году столкнулись со значительными бюджетными дефицитами. В странах Африки к югу от Сахары в целом государственные поступления (без учета безвозмездных субсидий) сократились с 25,1 процента ВВП в 2008 году до 21 процента ВВП в 2009 году. По данным МВФ, в 2009 году первичное сальдо бюджетов многих стран Африки к югу от Сахары (12 из 23) снизилось до уровня, уже не обеспечивающего стабилизацию показателей задолженности.

19. Практически все страны Африки также столкнулись с ухудшением показателей платежного баланса по текущим операциям. Например, положительное сальдо баланса по текущим операциям сократилось в Анголе, Судане и Экваториальной Гвинее. В странах-импортерах нефти, например в Нигере и Эфиопии, хронический дефицит платежного баланса по текущим операциям в 2009 году еще более усугубился. По данным МВФ, Африка является одним из немногих регионов, где сальдо платежного баланса по текущим операциям из положительного в размере 2,5 процента ВВП в 2008 году стало отрицательным в размере 3,1 процента ВВП (что соответствует приблизительно 18 млрд. долл. США) в 2009 году.

20. Наименее развитые страны, переживающие в настоящее время долговой кризис, включают Гвинею, Гвинею-Бисау, Демократическую Республику Конго, Коморские Острова, Либерию, Мьянму, Сомали, Судан, Того и Эритрею. К числу стран, в отношении которых существует высокий риск долгового кризиса, относятся: Афганистан, Буркина-Фасо, Бурунди, Гаити, Гамбия, Джибути, Йемен, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мальдивские Острова и Сан-Томе и Принсипи.

21. Международное сообщество должно избежать самоуспокоенности и внимательно следить за долговой ситуацией в наименее развитых странах, а также предпринимать шаги по обеспечению этим странам свободного доступа к безвозмездному и льготному финансированию. Ожидается, что в среднесрочном периоде потребности в таком финансировании будут оставаться на высоком уровне, поскольку страны по-прежнему будут сталкиваться с негативными последствиями мирового кризиса. Большинство наименее развитых стран не имеют доступа к капиталу на международных финансовых рынках, что делает безвозмездные субсидии и льготные займы жизненно важными формами финансирования развития.

#### **IV. Политика, направленная на уменьшение масштабов и издержек долговых кризисов**

22. Причиной долговых кризисов нередко оказывается взаимосвязь между платежеспособностью и ликвидностью.

23. Для частных заемщиков определение платежеспособности очевидно: юридическое лицо считается неплатежеспособным, когда его пассивы превышают его активы. Однако в отношении суверенных заемщиков единого четкого понимания платежеспособности не существует. Если рассматривать проблему «внутренних трансфертов» (т.е. необходимости трансфертов средств из частного сектора в государственный), то проблемы платежеспособности возникают тогда, когда проценты по долгу превышают возможности правительства по обеспечению первичного профицита бюджета в настоящее время и в будущем<sup>1</sup>. Страны, имеющие задолженность, деноминированную в иностранных валютах, также вынуждены решать проблему «внешних трансфертов», связанную с их способностью получать доходы в свободно конвертируемой валюте, необходимые для обслуживания долга.

24. Оценить, может ли данная страна и далее наращивать свою задолженность (возможно, с целью финансирования высокодоходных инвестиционных проектов или для обеспечения крайне необходимых социальных услуг) или уровень ее задолженности уже слишком высок, нелегко. Эта проблема еще более усложняется тем, что пороговый уровень, после достижения которого объем долга становится неприемлемым, для каждой страны свой. Поскольку единое мнение в отношении того, какие именно факторы определяют этот порог, отсутствует, может существовать множество равновесных уровней в зависимости от подверженных изменениям представлений участников рынка, которые носят характер самосбывающегося пророчества. Инвесторы, которые в один момент готовы вкладывать огромные финансовые средства в какую-либо страну, могут неожиданно решить, что уровень государственного долга в этой стране стал неприемлемо высоким, и, поспешно выводя свои инвестиции, вызвать резкое удорожание заимствований для этой страны и, таким образом, превратить свои субъективные ощущения в объективный факт.

25. Более того, приемлемость задолженности является концепцией, проецируемой в будущее и требующей долгосрочных прогнозов в отношении динамики ряда макроэкономических показателей (а именно, темпов роста производства, ставок налогообложения, процентных ставок, цен на товары и реального валютного курса). Однако в нестабильной макроэкономической ситуации, характерной для большинства развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой, любые прогнозы, выходящие за временной горизонт в три-четыре года, практически бессмысленны.

---

<sup>1</sup> Это определение предусматривает не способность правительства полностью погасить задолженность, а только способность стабилизировать долг на уровне, позволяющем непрерывно его обслуживать. Точнее, размер задолженности становится чрезмерным (и, таким образом, неприемлемым), когда первичный профицит бюджета (т.е. чистый профицит за вычетом платежей по процентам), выраженный в процентах от ВВП, меньше, чем сумма фактически причитающихся платежей по процентам (т.е. отношение размера задолженности к ВВП, помноженное на разницу между средней процентной ставкой и темпами роста производства). Страны, у которых темпы экономического роста превышают процентную ставку по государственному долгу, могут оставаться платежеспособными даже в условиях первичного дефицита бюджета.



26. Наконец, при проведении любого анализа приемлемости задолженности следует учитывать необходимость достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, без увеличения уровня задолженности (см. A/59/2005, пункт 54), и признать, что бюджетные расходы могут непосредственно влиять на переменные, определяющие приемлемость задолженности. Например, увеличение государственных инвестиций может привести к ускорению экономического роста и, таким образом, оказать положительное воздействие на уровень задолженности.

27. За последние два десятилетия стало очевидным, что для многих развивающихся стран доступ к международным рынкам капитала — это палка о двух концах. С одной стороны, приток капитала может обеспечить рост импорта или более низкие цены на импортируемые товары. С другой стороны, приток капитала, в особенности краткосрочных спекулятивных инвестиций, как правило, приводит к повышению курса национальной валюты и подрывает конкурентоспособность всей производимой в стране продукции на международных рынках. Это ведет к образованию значительного дефицита по текущим счетам и неприемлемого уровня задолженности. Когда финансовые рынки теряют доверие к способности страны погасить свои долги или когда страна испытывает негативное воздействие кризисов на других рынках, обращение вспять притока капитала может привести такую страну к валютно-финансовому кризису. Подобные кризисы также связаны со структурой задолженности и менее опасны для стран, которые могут заимствовать финансовые средства в валюте, которую они сами могут эмитировать (поскольку их центральные банки способны обеспечить необходимую ликвидность). Еще одним важным фактором являются сроки погашения долговых обязательств, поскольку страны, привлекающие заемные средства на длительный срок, испытывают меньшие потребности в пролонгации долга.

28. В этой ситуации и вследствие недостаточной согласованности действий международной валютной системы большинство стран нуждаются в международной помощи для недопущения резкого снижения курса своих валют, поскольку их собственные резервы слишком малы для осуществления успешных интервенций. Хотя для восстановления доверия со стороны рынка и проведения упорядоченной девальвации валюты и необходимо, возможно, выполнить определенные условия, помощь со стороны международных финансовых учреждений зачастую сопровождается выдвижением общих условий, выполнение которых требует принятия ненужных и болезненных мер по корректировке бюджета и структурной перестройке. Между тем центральные банки — традиционные внутренние кредиторы последней инстанции — обычно не выдвигают никаких условий, поскольку их задачей является обеспечение безболезненного перехода через период неопределенности и преобладания стадных инстинктов на финансовых рынках, а не воздействие на поведение заемщиков и кредиторов в долгосрочной перспективе.

29. До недавнего времени кризисы ликвидности в основном затрагивали страны, экономика которых тесно интегрирована в глобальную финансовую систему и которые заимствуют средства в иностранной валюте на международных рынках капитала, и не касались стран с низким уровнем дохода, которые полагались на более стабильный приток официальных финансовых ресурсов. Тем не менее процессы финансовой глобализации быстро охватывают и страны со средним и низким уровнем дохода (так называемые «пограничные рынки»), делая эти страны потенциальными жертвами кризисов ликвидности.

### **Оценка приемлемости задолженности**

30. Хотя и не существует общего мнения в отношении уровня, по достижении которого задолженность становится неприемлемой, можно утверждать, что при прочих равных условиях чем ниже уровень задолженности, тем более вероятно, что страна избежит долгового кризиса. Таким образом, исходным условием любой политики, направленной на предотвращение долговых кризисов и обеспечение приемлемого уровня задолженности, должен быть отказ от накопления ненужных долгов.

31. Реализация такой политики должна основываться на более полном понимании того, какую именно задолженность считать «ненужной»<sup>2</sup>. Проект Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), направленный на достижение консенсуса в отношении ряда принципов ответственного суверенного заимствования и кредитования суверенных заемщиков, мог бы помочь уточнить определение приемлемого уровня задолженности и, таким образом, уменьшить масштабы долговых кризисов.

32. Механизм оценки приемлемости задолженности для стран с низким уровнем дохода, совместно разработанный Всемирным банком и МВФ, предназначен для решения этих проблем посредством составления прогнозов в отношении долгосрочной динамики нескольких показателей задолженности, а затем проверки вероятности превышения этими показателями лимитов, установленных для каждой отдельной страны на основе индекса оценки страновой политики и институтов, разработанного Всемирным банком (ОСПИ). Этот подход не исключает возможности составления прогнозов экономического роста, учитывающих рост задолженности, но в настоящее время этот метод не используется. Результаты этого исследования затем используются для введения ограничений в отношении способности стран с низким уровнем дохода, в которых, как представляется, существует высокий риск долговых кризисов, осуществлять дальнейшие заимствования. В ранее опубликованных отчетах отмечалось несколько проблем, связанных с этим подходом; в особенности это касается использования индексов ОСПИ для определения допустимого уровня задолженности (см. A/63/181).

---

<sup>2</sup> В частности, кредиты, получаемые для финансирования высокодоходных инвестиционных проектов, могут обеспечить активизацию долгосрочного роста и, таким образом, положительно сказаться на приемлемости задолженности. То же самое можно сказать о кредитах, привлекаемых для стимулирования совокупного спроса в условиях экономического спада. Наконец, кредиты, предназначенные для финансирования некоторых типов социальных расходов, могут иметь негативные последствия для приемлемости задолженности, но вряд ли их можно считать ненужными. Кроме того, уровень приемлемости задолженности, как правило, выше в странах, где наблюдается высокий уровень частных сбережений.

33. Тем не менее вопрос о том, что долгосрочные прогнозы, составляемые в соответствии с требованиями механизма оценки приемлемости задолженности, весьма неинформативны, практически не обсуждался. В результате важные стратегические решения принимаются на основе в высшей степени неточной информации. Разработчики этого механизма хорошо осведомлены об этой проблеме и пытаются решить ее, дополнив базовые методы прогнозирования рядом стресс-тестов. Это решение, однако, не учитывает сложного взаимодействия различных потрясений. Более того, такие стресс-тесты оценивают только возможные последствия ухудшения ситуации по сравнению с базовыми прогнозами. В результате механизм часто устанавливает чересчур жесткие ограничения в отношении способности стран заимствовать финансовые средства. Такой подход целесообразен только если исходить из предположения о том, что у данной страны практически исчерпаны возможности для осуществления высокодоходных инвестиций.

34. Таким образом, правительства сталкиваются с дилеммой. Они должны принимать решения об осуществлении заимствований на основе прогнозов приемлемости задолженности в долгосрочной перспективе. Однако поскольку такие прогнозы обычно носят не вполне определенный характер, правительство может попытаться избежать долгового кризиса путем проведения излишне консервативной политики в отношении заимствований, что может потенциально подорвать возможности долгосрочного роста.

#### **Предотвращение кризисов платежеспособности путем улучшения структуры задолженности**

35. Одним из решений данной дилеммы могло бы быть открытое признание невозможности составления точных долгосрочных прогнозов и переход к структуре задолженности, при которой погашение долгов было бы прямо увязано с платежеспособностью данной страны. Более широкое использование кредитов, деноминированных в национальной валюте, задолженности, индексированной по ВВП, и задолженности, индексированной по ценам на товары, может сыграть важную роль в ограждении стран от внешних потрясений и, таким образом, повысить приемлемость задолженности, избавив их от необходимости руководствоваться зачастую ненадежными долгосрочными прогнозами (см. A/62/151).

36. Хотя такие долговые инструменты и существуют, они, как правило, используются недостаточно часто по двум основным причинам: неблагоприятный отбор и политэкономические проблемы<sup>3</sup>. Двусторонние и многосторонние кредиторы могли бы пропагандировать кредитные договоры, в которых выплаты были бы увязаны с платежеспособностью заемщика, путем более активного

---

<sup>3</sup> Более подробное обсуждение см. в примечании 2. Кроме того, в рамках финансируемого со Счета развития проекта наращивания потенциала для смягчения финансовых последствий внешних потрясений и последствий изменения климата посредством использования инновационных инструментов управления рисками ЮНКТАД предоставляет поддержку национальным бюро по управлению задолженностью, желающим разработать более надежные методы управления рисками и перейти к выпуску условных долговых инструментов.

использования таких инструментов и информирования общественности и правительств о преимуществах таких типов кредитных договоров<sup>4</sup>.

### **Предотвращение кризисов ликвидности**

37. Кризисы ликвидности могут приводить к различным ситуациям. В лучшем случае платежеспособный заемщик имеет непрерывный доступ к финансированию и сохраняет свою платежеспособность. В худшем случае внезапный отток финансовых ресурсов, вызванный паникой среди кредиторов, может сделать вполне платежеспособного заемщика неплатежеспособным.

38. Риск наступления кризисов ликвидности можно уменьшить, проводя соответствующую политику на национальном или международном уровне. Наиболее очевидная политика на национальном уровне заключается в накоплении золотовалютных резервов, т.е. в своего рода самостраховании. Однако недостаток подобного самострахования заключается в том, что не все страны могут себе его позволить. Более того, самострахование может быть сопряжено со значительными бюджетными издержками, если процентная ставка на внутреннем рынке выше процентной ставки, получаемой при размещении резервных активов (обычно в государственные облигации США)<sup>5</sup>. Хотя на уровне отдельных стран самострахование посредством накопления резервов является рациональной стратегией, она является неэффективной мерой реагирования на системные недостатки в глобальной валютно-финансовой сфере. Повышение упорядоченности глобальной финансовой системы могло бы уменьшить потребности в самостраховании и, возможно, высвободить значительные финансовые ресурсы.

39. Гораздо лучшим решением было бы создание эффективного международного кредитора последней инстанции, деятельность которого дополнялась бы проведением на национальном и международном уровнях политики в области управления движением капитала, направленной на ограничение дестабилизирующих потоков капитала. Эффективный международный кредитор последней инстанции может предотвращать неблагоприятное развитие ситуации, предоставляя финансирование в случае угрозы кризиса ликвидности. Однако для того, чтобы добиться успеха, такой кредитор должен быть в состоянии мобилизовать значительные ресурсы и выделять средства в условиях, когда никакие другие кредиторы не могут или не хотят предоставлять средства в объемах, достаточных для разрешения широкомасштабного кризиса ликвидности.

40. Эффективный международный кредитор последней инстанции должен обладать тремя качествами: оперативностью, определенностью, и полномочиями. Непременная обусловленность традиционных займов МВФ противоречит первым двум из этих качеств. Новый Фонд гибкой кредитной линии МВФ обладает необходимой оперативностью и определенностью, поскольку в со-

---

<sup>4</sup> Ведущую роль в разработке и использовании таких типов договоров играет Французское агентство развития. См. Daniel Cohen, Hélène Djoufelkit-Cottenet, Pierre Jacquet и Cécile Valadier (2007) "Lending to the poorest countries: a new counter-cyclical debt instrument", Working Paper No. 269 (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development Centre, 2008).

<sup>5</sup> Подробное обсуждение издержек и преимуществ накопления резервов см. в *Докладе о торговле и развитии, 2009 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.09.II.D.16).

стоянии быстро выделять значительные средства без выдвижения каких-либо последующих условий. Это явный шаг в правильном направлении, и неудивительно, что создание Фонда гибкой кредитной линии считается одним из основных изменений в отношениях между МВФ и его членами. Основная проблема Фонда гибкой кредитной линии, однако, состоит в том, что выдвигаемые фондом предварительные условия являются настолько жесткими, что практически ни одна нуждающаяся в кредитовании по линии Фонда гибкой кредитной линии страна им не соответствует. По состоянию на июль 2010 года участниками Фонда стали только три страны (Колумбия, Мексика и Польша).

41. МВФ был создан с целью разрешения кризисов платежных балансов в условиях, характеризовавшихся фиксированными обменными курсами валют и ограниченной мобильностью капитала. Привыкнув работать в мире, где большинство кризисов вызывалось медленно меняющимися макроэкономическими показателями, влияющими на счета текущих операций стран, МВФ не сумел быстро адаптироваться к процессу глобализации финансов, который характеризуется кризисами счета движения капитала<sup>6</sup>. Более того, сейчас МВФ сталкивается с проблемой легитимности, связанной с его устаревшей структурой управления. Именно по этим причинам некоторые страны склоняются к созданию механизмов регионального валютного сотрудничества, в которых открыто признается наличие трансграничных внешних факторов и учитываются особые условия и проблемы стран-членов. Хотя такие механизмы необходимо всячески поощрять и развивать, они не вполне способны решать проблемы потрясений, затрагивающих целые регионы. Поэтому их следует рассматривать как дополнение глобальных механизмов, а не как альтернативу им.

#### **Разрешение кризисов платежеспособности**

42. Кризисы платежеспособности характеризуются уникальной ситуацией, в которой неплатежеспособные заемщики нуждаются в реструктуризации своей задолженности. В таком случае международный кредитор последней инстанции не может восстановить их платежеспособность без потери средств, однако механизм урегулирования суверенных дефолтов может обеспечить такой процесс реструктуризации задолженности.

43. ЮНКТАД стала первой международной организацией, призвавшей в 1986 году мировое сообщество к разработке упорядоченной процедуры решения проблем внешней задолженности развивающихся стран на основе национальных законодательств о банкротстве. После обмена по плану Брейди долговых обязательств на облигации опасения в отношении того, что наличие множества разрозненных и неоднородных кредиторов может сделать переговоры по реструктуризации долгов долгими и дорогими, привели к выдвижению нескольких предложений, призванных уменьшить проблемы, связанные с коллективными действиями. Обсуждение этих предложений достигло своего апогея в 2001 году, когда МВФ выступил с предложением о создании механизма реструктуризации суверенной задолженности.

---

<sup>6</sup> Это не значит, что политика, направленная на ограничение дисбаланса по счету текущих операций, не нужна. В основе такой политики должна лежать система, позволяющая избежать значительных отклонений валютного курса от реального уровня. В этой связи см. предложение, представленное в *Докладе о торговле и развитии, 2009 год*.

44. В конце концов идея создания механизма реструктуризации суверенной задолженности была отвергнута в пользу использования вместо него оговорок о коллективных действиях. Противники механизма утверждали, что реструктуризация задолженности по облигационным займам не настолько сложна, как это принято считать, и что создание такого механизма может ухудшить ситуацию на международном долговом рынке, поскольку дорогостоящие дефолты заставляют страны более охотно выплачивать долги и любая политика, направленная на снижение издержек, связанных с дефолтами, может привести к снижению объемов международного кредитования или сделать кредиты более дорогостоящими.

45. У этих аргументов есть определенные недостатки, поскольку неэффективность существующей системы коренится далеко не только в недостаточной координации действий кредиторов. Безусловно, беспристрастный механизм решения проблем суверенных дефолтов мог бы способствовать реструктуризации задолженности, обеспечивая посредничество в переговорах между кредиторами и заемщиками, предотвращая уклонение сторон от участия в переговорах и гарантируя быстрое и справедливое распределение требований. Но действительной причиной необходимости такой реформы является тот факт, что отсутствие в настоящий момент какой-либо системы приводит к значительному падению стоимости долгов. Таким образом, можно разработать институты и стратегии, которые позволят уменьшить издержки, связанные с дефолтами, и повысить остаточную стоимость просроченных долгов, увеличивая тем самым доступность кредитов и снижая общую стоимость заимствований.

46. Во время типичной процедуры дефолта страна зачастую теряет доступ к международным кредитам, включая торговые кредиты. Это приводит к сокращению экспорта и ограничивает платежеспособность страны, что плохо как для кредиторов, так и для заемщиков. Хотя падения стоимости долгов и можно избежать посредством предоставления промежуточного финансирования на период реструктуризации задолженности, для проведения такой политики потребовалось бы обеспечить, чтобы новые кредиты предусматривали преимущественное право требования по сравнению со старыми долговыми обязательствами, и предусмотреть возможность введения запрета на международные платежи для предотвращения утечки вновь предоставляемых финансовых средств. В общем, возможное установление жесткой очередности удовлетворения существующих и будущих требований кредиторов могло бы предотвратить размывание долга в преддефолтный период и содействовать притоку стимулирующего роста финансирования после дефолта.

47. Хотя в экономической литературе обычно считается, что страны прибегают к суверенному дефолту слишком часто и слишком поспешно, есть и случаи, когда страны слишком нерешительны в объявлении дефолта, что, возможно, вызвано опасениями за свою репутацию. Такое бездействие также может привести к удешевлению долга, поскольку затянувшийся преддефолтный кризис может уменьшить как способность, так и желание выплачивать долги. Необходим механизм удостоверения необходимости реструктуризации долга и его количественной оценки, который мог бы потенциально защитить репутацию объявляющего дефолт государства, не заставляя его мучительно оттягивать момент принятия решения об отказе от выплаты задолженности, так что это в конце концов негативно сказывается как на кредиторах, так и на должниках.

48. Эти задачи, безусловно, очень сложны, и трудность их решения усугубляется еще и тем, что на определенные страны может оказываться, как правило, мене сильное политическое давление. Тем не менее это не должно становиться оправданием для бездействия. Процедура реструктуризации задолженности, которая в среднем занимает четыре года, остается медленной, затратной и неэффективной. Эта проблема является особенно серьезной в странах с низким уровнем дохода, где реструктуризация долговых обязательств по коммерческим займам занимает гораздо больше времени, чем в странах со средним уровнем дохода, и где реструктуризация задолженности не способствует повышению уровня приемлемости долга (такие страны, как правило, выходят из дефолта с более высокими коэффициентами задолженности, чем существовавшие до дефолта).

49. С кризисами ликвидности и платежеспособности необходимо бороться по-разному, и теоретически этим могли бы заниматься разные учреждения. Однако они должны дополнять друг друга.

## **V. Облегчение бремени задолженности и официальная помощь в целях развития**

50. Облегчение бремени задолженности и официальная помощь в целях развития обеспечивают развивающимся странам жизненно необходимую поддержку в трудные времена. За последний год был достигнут обнадеживающий прогресс в отношении реального облегчения долгового бремени бедных стран с крупной задолженностью. Однако вследствие мирового финансового кризиса и неустойчивости потоков помощи до сих пор существуют опасения в связи с повышением уязвимости многих развивающихся стран для кризиса задолженности.

### **Облегчение бремени задолженности**

51. В период с июля 2009 года до середины июля 2010 года одна страна достигла момента принятия решения и шесть стран достигли момента завершения процесса в рамках Расширенной инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью и воспользовались дополнительным облегчением бремени задолженности по линии Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе. Из 40 стран, имеющих право претендовать на получение помощи, 30 стран к настоящему времени достигли момента завершения процесса, 6 стран достигли момента принятия решения и 4 страны еще не начали процесс в соответствии с Инициативой. Почти все страны, не достигшие момента завершения процесса в рамках Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью, относятся Всемирным банком к категории «хрупких экономик», что означает необходимость предоставления им дополнительной помощи для более быстрого облегчения бремени задолженности.

52. За тот же период было проведено семь заседаний Парижского клуба, и все они были посвящены решению долговой проблемы бедных стран с крупной задолженностью.

53. В июле 2009 года правительство Гаити заключило соглашение о переносе сроков погашения задолженности кредиторам Парижского клуба после достижения в июне 2009 года момента принятия решения в рамках Инициативы. На двусторонней и добровольной основе кредиторы Парижского клуба решили пойти дальше стандартного аннулирования задолженности в соответствии с Инициативой и списали еще 152 млн. долл. США официального двустороннего долга Гаити, освободив тем самым страну от всего объема подпадающей под действие Инициативы задолженности перед Парижским клубом. После разрушительного землетрясения, произошедшего 12 января 2010 года, правительство Гаити получило от своих двусторонних и многосторонних кредиторов помощь в виде существенного облегчения бремени задолженности<sup>7</sup>.

54. Центральнаяафриканская Республика достигла момента принятия решения в июне 2009 года, что позволило провести заседание Парижского клуба в сентябре 2009 года. После списания задолженности в рамках Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью и дополнительного облегчения бремени задолженности рядом кредиторов на двусторонней основе, общий объем задолженности страны перед кредиторами Парижского клуба сократился с 59,3 млн. долл. США в июне 2009 года до 3,7 млн. долл. США по результатам заседания.

55. В ноябре 2009 года Коморские Острова заключили с кредиторами Парижского клуба соглашение о переносе сроков погашения задолженности в соответствии с Неапольскими условиями. Кроме того, был применен особый режим, так что на период с июля 2009 года по июнь 2012 года платежи кредиторам Парижского клуба сократились на 80 процентов. Кредиторы Парижского клуба взяли на себя обязательства по дальнейшему облегчению бремени задолженности, а именно по дополнительному снижению на 50 процентов суммы причитающихся выплат в счет обслуживания долга после достижения страной момента принятия решения в соответствии с Инициативой в отношении бедных стран с крупной задолженностью.

56. В феврале 2010 года Демократическая Республика Конго достигла с кредиторами Парижского клуба соглашения о переносе сроков погашения задолженности по кредитам, срок возврата которых наступал в период с 2009 года по 2012 год. Сроки выплаты задолженности, возникшей до контрольной даты, были перенесены в соответствии с Кёльнскими условиями, что обеспечило облегчение бремени задолженности в период консолидации на 90 процентов. Более того, были также решены некоторые проблемы с задолженностью, возникшей после контрольной даты, включая отсрочку просроченных платежей по краткосрочным кредитам.

---

<sup>7</sup> Оценку состояния долга Гаити на момент землетрясения см. в UNCTAD Policy Briefs, No. 11, "Haiti's recovery should start with cancelling its debt", January 2010. Имеется на сайте [www.unctad.org](http://www.unctad.org).



57. После достижения Афганистаном в январе 2010 года момента завершения процесса в рамках Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью кредиторы Парижского клуба встретились с представителями этой страны в марте 2010 года. С учетом дополнительного списания долгов кредиторами на добровольной и двусторонней основе было аннулировано 100 процентов задолженности страны, возникшей до контрольной даты. Соглашение с кредиторами Парижского клуба содержит оговорку о сопоставимости режимов.

58. В марте 2010 года состоялось заседание Парижского клуба, посвященное обсуждению ситуации с задолженностью Конго, после того как в январе того же года она достигла момента завершения процесса в рамках Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью. Страна добилась полного списания подпадающей под действие Инициативы задолженности при условии, что она будет информировать секретариат Парижского клуба о прогрессе, которого она в ближайшие три года сумеет достичь в отношениях с другими кредиторами. В ходе этого заседания особое внимание было уделено неоднозначной роли, которую играют в международной финансовой системе фонды-стервятники. Суммы, о которых шла речь (около 500 млн. долл. США), были значительными, и Республика Конго получила в отношении этих сумм минимальные скидки.

59. В июле 2010 года правительство Гвинеи-Бисау заключило с кредиторами Парижского клуба соглашение о переносе сроков погашения задолженности на Кельнских условиях, уменьшив в результате выплаты в счет обслуживания долга, причитающиеся в период с января 2010 года по декабрь 2012 года, на 98 процентов. Это соглашение, в частности, предусматривает предоставление стране отсрочки до декабря 2012 года выплат по краткосрочной задолженности и задолженности, возникшей после контрольной даты, в том числе отсрочки выплаты процентов, относящихся к периоду действия моратория. Цель этой меры — поддержать усилия правительства Гвинеи-Бисау по корректировке до достижения этой страной момента завершения процесса в соответствии с Инициативой в отношении бедных стран с крупной задолженностью.

60. Одним из препятствий на пути минимизации рисков возникновения в будущем у бедных стран с крупной задолженностью трудностей с обслуживанием задолженности остаются ограниченное участие официальных кредиторов, не входящих в Парижский клуб, в процессе облегчения бремени задолженности и судебные процессы, инициированные коммерческими кредиторами. ЮНКТАД неоднократно призывала международное сообщество к решению проблем, возникающих вследствие попыток фондов-стервятников через суд добиться погашения долгов и деструктивного характера их деятельности, в частности в контексте Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью. Хотя есть признаки того, что МВФ в настоящее время изучает возможности оказания в будущем помощи странам, подвергшимся судебному преследованию со стороны фондов-стервятников, на нынешнем этапе пока неясно, в чем именно может заключаться такая помощь и будет ли она достаточной для адекватного решения подобных проблем в будущем.

61. Сейшельские Острова являются примером успешной координации позиций двусторонних, коммерческих и многосторонних кредиторов. Сейшельские Острова вошли в мировой кризис, имея существенные дисбалансы, и в третьем квартале 2008 года объявили дефолт по облигациям внешнего займа. После этого было создано заседание Парижского клуба, состоявшееся в апреле 2009 года, по итогам которого было достигнуто соглашение, предусматривающее перенос сроков погашения задолженности и сокращение чистой приведенной стоимости (см. A/64/167, пункт 38). Соглашение с Парижским клубом открыло возможность для успешного обмена облигаций в феврале 2010 года, чему способствовало предоставление Африканским банком развития частичных кредитных гарантий.

62. По меньшей мере шесть бедных стран с крупной задолженностью, достигших момента завершения процесса, продолжают демонстрировать признаки долгового кризиса, а три, как ожидается, не смогут достичь приемлемого уровня задолженности в среднесрочной перспективе. Для поддержания задолженности на приемлемом уровне в течение долгого времени после достижения момента завершения процесса таким странам необходим постоянный и расширяющийся доступ к финансированию на льготных условиях. В свете негативных последствий глобального кризиса следует приложить усилия для обеспечения всем странам, соответствующим требованиям Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе, действенного облегчения бремени задолженности по линии этих инициатив.

#### **Официальная помощь в целях развития (ОПР)**

63. Официальная помощь в целях развития (ОПР) является важным источником финансирования для наименее развитых стран, особенно в связи с их деятельностью по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, поскольку эти страны зачастую не располагают возможностями для расширения налоговой базы в условиях значительной нестабильности темпов роста ВВП и неустойчивости базы бюджетных поступлений. В адрес стран-доноров не раз звучали призывы довести объем средств, выделяемых ими по линии ОПР, целевого показателя в 0,7 процента от ВНД, который был еще раз подтвержден на Саммите тысячелетия 2000 года.

64. Чистый объем средств, выделяемых по линии ОПР донорами, входящими в состав Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, в 2009 году незначительно увеличился в реальном выражении на 0,67 процента, достигнув 123 млрд. долл. США. Хотя некоторые доноры и выполнили свои обязательства по выделению ОПР и соответственно увеличили свои ассигнования на эти цели, этот рост был перекрыт резким сокращением ассигнований некоторыми крупными донорами — членами Комитета содействия развитию. Как показывает эмпирический опыт предыдущих кризисов, в условиях продолжения мирового финансового кризиса в 2010 году, вероятно, произойдет снижение объемов ОПР<sup>8</sup>. И в самом деле, некоторые доноры уже урезали статьи бюджетных ассигнований на оказание внешней помощи.

<sup>8</sup> См. UNCTAD Policy Briefs, No. 7, “Keeping ОПР afloat: no stone unturned”, March 2009. Имеется на сайте [www.unctad.org](http://www.unctad.org).

65. По оценке ОЭСР, принятые Группой восьми на их саммите 2005 года в Глениглзе цели, предусматривающие увеличение к 2010 году объемов помощи развивающимся странам на 50 млрд. долл. США до 130 млрд. долл. США и помощи странам Африки на 25 млрд. долл. США (в неизменных ценах 2004 года), скорее всего, не будут достигнуты. По прогнозу ОЭСР, в 2010 году совокупный объем средств, выделенных по линии ОПР, будет меньше запланированного на 14 млрд. долл. США, а объем средств, выделенных на помощь странам Африки, — на 17 млрд. долл. США. Кроме того, помощь, приходящаяся на долю наименее развитых стран, по всей видимости, будет значительно ниже предусмотренного минимального уровня в 0,09 процента от ВНД стран-доноров. Учитывая серьезнейшие проблемы с достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также важное значение ОПР для наименее развитых стран, предполагаемый недостаток финансирования по сравнению с декларированными целевыми показателями станет существенным шагом назад в деле сокращения масштабов нищеты в беднейших странах.

66. Качество помощи и способы ее оказания все чаще рассматриваются как не менее значимые показатели, чем ее объем. Все чаще проявляется интерес к обеспечению координации и согласования усилий доноров для повышения потенциальной отдачи от помощи. Как Аккрская программа действий (A/63/539, приложение), так и Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи предусматривают достижение к 2010 году установленных показателей эффективности помощи.

67. Значительный прогресс был достигнут в отказе от увязки помощи с определенными условиями, и к 2007 году 79 процентов двусторонней помощи со стороны членов Комитета содействия развитию предоставлялось без каких-либо условий. В области повышения предсказуемости помощи был достигнут меньший прогресс. С 2002 года непредсказуемость помощи, выражаемая в виде разницы между декларированными и фактически выделенными объемами помощи, значительно выросла, равно как и неустойчивость потоков помощи, и никаких признаков улучшения ситуации не наблюдается. Ситуация может стать еще хуже, если в ближайшие годы меры бюджетной экономии, принимаемые в последнее время многими странами — членами Комитета содействия развитию, отрицательно скажутся на объемах ОПР.

68. Эти тенденции вызывают тревогу, поскольку имеющиеся данные свидетельствуют о том, что как непредсказуемость, так и неустойчивость потоков помощи могут оказывать отрицательное воздействие на эффективность помощи и экономический рост. Предсказуемость объемов помощи можно было бы повысить благодаря финансированию помощи за счет процентных поступлений от средств дотационных фондов, организованных специально для целей ОПР.

69. Хотя сокращение масштабов нищеты и помощь в целях развития являются одними из базовых элементов целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, расширение помощи для достижения этих целей не должно идти в ущерб ОПР, выделяемой на финансирование экономической инфраструктуры и производственных секторов экономики. Для достижения прогресса в области повышения эффективности помощи также требуется увеличить долю помощи, направляемую на развитие производственных мощно-

стей, в целях стимулирования структурных преобразований и обеспечения экономического роста. Помощь, направляемая на развитие отраслей экономики и соответствующей инфраструктуры, может способствовать возникновению синергетического эффекта от взаимодействия государственного и частного секторов (как это наблюдается в деятельности Консорциума по созданию инфраструктуры в Африке), а также способствовать росту внутренних инвестиций.

## VI. Общие выводы

70. Одним из неожиданных положительных моментов, выявившихся в ходе мирового финансового кризиса, стала устойчивость, продемонстрированная экономика ряда развивающихся стран. Однако существуют опасения, что эта устойчивость может иметь краткосрочный характер, если оживление экономики приостановится и правительства этих развивающихся стран исчерпают свои ограниченные возможности для маневра в политике. В частности, у развивающихся стран быстро сужается пространство для маневра в бюджетно-финансовой сфере, что может заставить их пойти на контрпродуктивное сокращение бюджетных расходов. Особо угрожающим выглядит положение наименее развитых стран и уязвимых малых стран с низким и средним уровнем дохода. Международному сообществу настоятельно необходимо и впредь поддерживать эти страны посредством предоставления безвозмездной финансовой помощи, обеспечения более широкого доступа к финансированию на льготных условиях и, при необходимости, облегчения долгового бремени. Бюджетные проблемы развитых стран не должны использоваться как предлог для сокращения внешней помощи, объемы которой в большинстве стран-доноров уже составляют мизерную долю их бюджетных расходов. Отказ от обязательств по оказанию помощи и глобальной солидарности в тот момент, когда многие развивающиеся страны страдают от сильных негативных внешних потрясений, представляет собой недальновидную политику, от проведения которой могут проиграть все.

71. Долговые кризисы имеют, как правило, дорогостоящие разрушительные последствия, особенно для бедных и других уязвимых социальных групп. Долговые кризисы также оказывают отрицательное воздействие на доступ к школьному образованию и услугам здравоохранения, замедляя накопление человеческого капитала и долгосрочный экономический рост. Таким образом, политика, направленная на уменьшение масштабов долговых кризисов и связанных с ними издержек, может дать значительную отдачу в виде сокращения масштабов нищеты и сыграть ключевую роль в содействии достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Такая политика должна предусматривать более активное использование новых и менее рискованных долговых инструментов; регулирование, направленное на уменьшение дестабилизирующих рынок потоков капитала; создание эффективного международного кредитора последней инстанции; разработку набора руководящих принципов для снижения вероятности кризисов платежеспособности путем поощрения ответственного суверенного заимствования и кредитования государств; а также разработку механизма урегулирования кризисов суверенной задолженности (см. резолюцию 63/303).

72. В дополнение к разработке новой политики, направленной на уменьшение издержек, связанных с долговыми кризисами, необходимо также проанализировать существующую политику и механизмы. В частности, представляется оправданным рассмотреть деятельность и роль механизма оценки приемлемости задолженности с учетом его центральной роли в определении доступности финансовых ресурсов и условий, на которых они предоставляются развивающимся странам.

73. Хотя реформирование финансовой архитектуры в направлении, описанном выше, и является сложной задачей, связанной со множеством технических и политических проблем, существует несколько легко выполнимых мер, которые могли бы оказать положительное воздействие на системную стабильность. Одним из примеров таких мер является сбор данных и представление отчетности. Хотя наличие своевременных и полных данных о размере и структуре задолженности и является одним из необходимых условий для создания систем раннего предупреждения, направленных на ограничение последствий долговых кризисов, межстрановые данные об уровне внешней задолженности развивающихся стран появляются только с задержкой в один год; отсутствует полный набор данных по всем странам, включающий в себя информацию о размерах и структуре (по валютам и срокам погашения) внутренней задолженности; а найти информацию о задолженности на субнациональном уровне зачастую вообще невозможно. Официальный сектор должен активизировать усилия по сбору и распространению таких данных, а доноры должны увеличить свою поддержку программ технического сотрудничества, направленных на укрепление потенциала бюро по управлению задолженностью в области представления своевременной, полной и точной статистики по задолженности<sup>9</sup>. Ранее в этой области особой активности не наблюдалось. Хорошие данные помогают выработать хорошую политику, а создание хороших статистических служб может оказаться более эффективным фактором развития, чем другие, более модные направления политики.

---

<sup>9</sup> Двумя ведущими программами технической помощи в этой сфере являются Система управления задолженностью и финансового анализа ЮНКТАД и Секция управления задолженностью секретариата Содружества. Масштабы долговых кризисов также могут быть уменьшены путем совершенствования структуры управления и расширения технических возможностей бюро по управлению задолженностью в развивающихся странах. Механизм управления задолженностью Всемирного банка играет важную роль в оценке эффективности управления задолженностью и консультировании правительств по вопросам реализации надлежащих стратегий управления задолженностью.

## Приложение

### Показатели внешней задолженности (В млрд. долл. США)

	Все развивающиеся страны и страны с переходной экономикой						Страны Африки к югу от Сахары					
	1990– 1994 годы	1995– 1999 годы	2000– 2006 годы	2007 год	2008 год	2009 год	1990– 1994 годы	1995– 1999 годы	2000– 2006 годы	2007 год	2008 год	2009 год
Суммарный объем задолженности	1 426,2	2 043,8	2 436,0	3 448,0	3 720,0	3 749,8	190,4	226,6	210,7	189,0	196,0	185,1
Долгосрочная задолженность	1 155,6	1 642,2	1 951,2	2 579,0	2 846,0	2 874,8	156,8	177,4	173,1	141,0	143,0	145,6
Частные заемщики (в процентах)	47,1	54,3	62,2	74,5	75,6	74,0	24,6	24,0	22,4	34,1	33,3	32,0
Негарантированная задолженность частных заемщиков (в процентах)	8,6	21,8	32,3	48,2	51,6	49,8	4,2	5,6	5,6	11,6	10,0	10,2
Краткосрочная задолженность	233,4	335,7	413,3	856,9	843,6	821,7	26,4	41,3	31,6	44,7	48,4	33,3
Просроченные платежи	114,5	116,0	89,0	74,0	75,9		40,4	60,1	40,3	37,5	35,4	
Обслуживание долга	141,7	263,9	403,6	539,9	602,3		10,0	14,7	14,9	18,8	13,6	
Золотовалютные резервы	253,8	554,8	1 432,6	3 852,7	4 330,9	4 893,1	14,8	24,6	56,6	141,5	151,2	150,8
<b>Показатели задолженности (в процентах)</b>												
Отношение расходов на обслуживание долга к объему экспорта	19,4	21,3	16,8	11,3	10,4		12,7	15,2	9,2	5,8	3,4	
Отношение общего объема задолженности к объему экспорта	194,6	162,3	100,1	71,5	64,1	82,4	243,9	234,8	125,1	57,0	49,3	66,6
Отношение расходов на обслуживание долга к ВВП	3,7	5,0	5,3	3,9	3,6		3,4	4,5	3,3	2,3	1,4	
Отношение общего объема задолженности к ВВП	37,0	38,3	31,8	24,5	22,0	23,5	65,9	69,5	44,7	22,4	20,3	21,4
Отношение резервов к объему краткосрочной задолженности	104,0	162,1	340,2	440,5	503,7	581,0	58,4	61,8	187,4	332,9	327,5	452,7
Отношение резервов к объему денежного агрегата М2	14,2	19,3	24,7	32,2	32,2	29,4	13,5	21,1	28,6	34,7	37,7	31,4

	<i>Ближний Восток и Северная Африка</i>						<i>Латинская Америка и Карибский бассейн</i>					
	<i>1990–</i>	<i>1995–</i>	<i>2000–</i>	<i>2007 год</i>	<i>2008 год</i>	<i>2009 год</i>	<i>1990–</i>	<i>1995–</i>	<i>2000–</i>	<i>2007 год</i>	<i>2008 год</i>	<i>2009 год</i>
	<i>1994 годы</i>	<i>1999 годы</i>	<i>2006 годы</i>				<i>1994 годы</i>	<i>1999 годы</i>	<i>2006 годы</i>			
Суммарный объем задолженности	124,4	131,0	130,1	141,0	132,0	130,7	468,8	672,4	757,3	839,0	894,0	915,3
Долгосрочная задолженность	103,6	114,4	111,1	118,0	111,0	111,3	361,8	529,8	635,1	684,0	735,0	775,5
Частные заемщики (в процентах)	37,3	26,1	35,1	40,9	39,7	35,5	65,8	74,9	79,1	83,3	83,1	80,9
Негарантированная задолженность частных заемщиков (в процентах)	0,8	1,6	4,0	5,2	5,3	5,6	12,1	31,3	35,8	41,8	43,9	42,9
Краткосрочная задолженность	19,1	13,9	17,4	23,5	20,0	19,2	91,3	120,0	97,2	154,0	158,0	138,6
Просроченные платежи	4,9	2,3	0,8	0,3	0,3	–	40,2	10,8	20,1	25,1	28,1	–
Обслуживание долга	17,7	18,0	19,4	19,3	21,1	–	49,3	116,5	158,1	153,0	155,0	–
Золотовалютные резервы	34,4	61,1	161,6	382,8	452,9	464,1	83,2	153,6	204,3	437,4	486,7	537,0
<b>Показатели задолженности (в процентах)</b>												
Отношение расходов на обслуживание долга к объему экспорта	29,3	25,2	13,0	6,6	6,0	–	27,6	37,8	31,6	18,0	15,6	–
Отношение общего объема задолженности к объему экспорта	206,3	183,6	86,9	48,0	37,5	48,7	257,9	215,9	149,6	98,4	89,9	116,1
Отношение расходов на обслуживание долга к ВВП	7,9	5,9	4,5	2,7	2,5	–	4,1	6,4	7,6	4,4	3,8	–
Отношение общего объема задолженности к ВВП	55,3	42,7	30,4	19,6	15,3	15,2	38,4	36,7	35,8	24,0	21,8	23,9
Отношение резервов к объему краткосрочной задолженности	121,0	322,0	693,8	1 208,0	1 707,9	1 799,5	89,3	127,2	209,6	282,7	306,6	387,0
Отношение резервов к объему денежного агрегата M2	18,8	27,4	45,6	58,0	61,0	56,5	15,1	23,5	19,9	21,2	24,6	20,4

	<i>Восточная Азия и район Тихого океана</i>						<i>Южная Азия</i>					
	<i>1990– 1994 годы</i>	<i>1995– 1999 годы</i>	<i>2000– 2006 годы</i>	<i>2007 год</i>	<i>2008 год</i>	<i>2009 год</i>	<i>1990– 1994 годы</i>	<i>1995– 1999 годы</i>	<i>2000– 2006 годы</i>	<i>2007 год</i>	<i>2008 год</i>	<i>2009 год</i>
Суммарный объем задолженности	300,4	509,6	564,0	750,0	772,0	791,7	137,8	155,0	182,0	289,0	326,0	317,2
Долгосрочная задолженность	239,6	396,0	407,4	460,0	497,0	489,5	121,6	143,4	170,6	243,0	270,0	259,0
Частные заемщики (в процентах)	47,5	59,3	57,3	61,6	61,1	61,2	24,7	27,9	36,7	47,6	48,6	42,8
Негарантированная задолженность частных заемщиков (в процентах)	15,6	32,2	34,9	43,9	44,5	43,8	2,7	7,1	24,6	40,5	41,1	35,9
Краткосрочная задолженность	59,2	105,5	145,9	290,0	274,0	302,0	9,7	8,3	8,9	43,7	51,3	49,1
Просроченные платежи	8,4	15,4	14,7	7,0	7,0	–	0,1	0,5	0,2	0,4	0,3	–
Обслуживание долга	37,4	62,8	83,7	93,1	96,9	–	12,1	16,6	22,1	43,7	36,6	–
Золотовалютные резервы	90,0	218,5	666,2	1835,5	2266,5	2706,4	13,6	31,3	111,9	293,3	267,0	294,7
<b>Показатели задолженности (в процентах)</b>												
Отношение расходов на обслуживание долга к объему экспорта	16,2	13,6	8,6	4,7	4,2	–	29,7	25,0	15,9	15,4	10,5	–
Отношение общего объема задолженности к объему экспорта	130,2	110,5	58,2	37,6	33,1	40,4	338,9	234,0	131,2	100,7	93,3	106,5
Отношение расходов на обслуживание долга к ВВП	4,6	4,4	3,5	2,1	1,7	–	3,2	3,2	2,7	3,0	2,4	–
Отношение общего объема задолженности к ВВП	37,2	35,5	23,4	16,8	13,8	13,3	36,6	29,5	22,4	20,0	21,3	20,2
Отношение резервов к объему краткосрочной задолженности	152,0	207,3	456,3	633,1	826,1	896,3	140,6	375,1	1263,5	672,0	520,8	599,7
Отношение резервов к объему денежного агрегата М2	13,4	15,1	20,7	28,7	28,8	27,3	8,4	13,3	22,7	28,4	26,3	23,9



	<i>Европа и Центральная Азия</i>					
	<i>1990– 1994 годы</i>	<i>1995– 1999 годы</i>	<i>2000– 2006 годы</i>	<i>2007 год</i>	<i>2008 год</i>	<i>2009 год</i>
Суммарный объем задолженности	204,4	349,2	591,9	1240,0	1400,0	1409,7
Долгосрочная задолженность	172,2	281,2	453,9	933,0	1090,0	1093,9
Частные заемщики (в процентах)	49,1	52,5	74,3	91,9	92,9	91,7
Негарантированная задолженность частных заемщиков (в процентах)	4,6	15,2	45,0	68,1	72,8	70,6
Краткосрочная задолженность	27,6	46,8	112,2	301,0	292,0	279,5
Просроченные платежи	20,6	27,0	13,0	3,7	4,7	–
Обслуживание долга	15,1	35,4	105,3	212,0	279,0	–
Золотовалютные резервы	17,8	65,7	232,1	762,3	706,6	740,2
<b>Показатели задолженности (в процентах)</b>						
Отношение расходов на обслуживание долга к объему экспорта	–	14,4	21,4	20,3	20,6	–
Отношение общего объема задолженности к объему экспорта	–	137,7	118,2	118,0	102,6	147,6
Отношение расходов на обслуживание долга к ВВП	–	4,1	7,6	7,0	7,4	–
Отношение общего объема задолженности к ВВП	–	38,9	41,7	40,6	36,9	48,5
Отношение резервов к объему краткосрочной задолженности	–	149,9	212,4	255,8	246,0	264,8
Отношение резервов к объему денежного агрегата M2	–	31,7	45,9	53,2	49,5	47,1

*Источник:* расчеты ЮНКТАД на основе данных *Global Development Finance: External Debt of Developing Countries* (Washington, D.C., International Bank of Reconstruction and Development, 2010).