

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
30 July 2010
Russian
Original: English

Шестидесят пятая сессия

Пункт 18(b) предварительной повестки дня*

Вопросы макроэкономической политики**Международная финансовая система и развитие****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад, представляемый во исполнение резолюции 64/190 Генеральной Ассамблеи, дополняет доклад Генерального секретаря о последующей деятельности и осуществлении положений Монтеррейского консенсуса и Дохинской декларации о финансировании развития. В нем рассматриваются последние тенденции в сфере чистой передачи финансовых ресурсов развивающимся странам и текущие меры по реформированию международной валютно-финансовой системы и архитектуры. В докладе освещаются актуальные задачи, возникшие в связи с мировым финансово-экономическим кризисом, и его воздействие на развитие, особенно в ключевых областях финансового регулирования и надзора, многостороннего наблюдения, координации макроэкономической политики, системы финансовой безопасности, международной резервной системы и реформы управления в бреттон-вудских учреждениях.

* A/65/150.



I. Чистая передача финансовых ресурсов развивающихся стран и государств с переходной экономикой

1. Мировой финансово-экономический кризис высветил слабые места международной финансовой системы в части обеспечения финансовой стабильности и мобилизации финансовых ресурсов на цели развития. Несмотря на то, что международная финансовая либерализация способствовала расширению доступа развивающихся стран к финансовым ресурсам, цикличность потоков частного капитала, для которой характерны фазы подъема и спада с проциклическими параметрами, не позволяла обеспечить стабильный источник необходимого финансирования. Напротив, кризис подверг серьезной проверке способность национальной макроэкономической политики уменьшить финансовую волатильность и не допустить побочных последствий для реальной экономики. Кроме того, страны были вынуждены взять на себя бремя накопления инвалютных резервов в порядке самострахования от внешних потрясений.

A. Снижение чистого объема внешней передачи ресурсов из развивающихся стран в 2009 году

2. Как группа развивающиеся страны продолжали в 2009 году передавать развивающимся странам финансовые ресурсы, чистый объем которых составил 513 млрд. долл. США. Хотя эта сумма все еще существенна, она заметно ниже ее рекордной величины в 883 млрд. долл. США, достигнутой в 2008 году (см. приложение). Такое сокращение вызвано временным уменьшением глобальных диспропорций вследствие мирового финансово-экономического кризиса. Структура потоков, обусловленная обращением вспять повышательной тенденции в области передачи финансовых средств, свидетельствует главным образом о стихийном выравнивании накопившихся глобальных диспропорций.

3. Последствия и воздействие мирового финансового кризиса сказались на чистом объеме перетока финансовых ресурсов из развивающихся стран во всех регионах развивающегося мира. Наибольшее снижение чистого объема ресурсов, переданных в 2009 году, было характерно для Западной Азии, что было обусловлено значительным уменьшением нефтеэкспортных доходов и расходованием международных резервов странами региона с целью компенсации падения внешнего спроса. В Латинской Америке и Карибском бассейне величина экспортных поступлений снизилась в 2009 году пропорционально сокращению мировой торговли товарами. Отрицательные значения чистого объема передаваемых ресурсов в Восточной и Южной Азии в 2009 году несколько уменьшились ввиду сокращения активного сальдо текущего платежного баланса. Чистая сумма ресурсов, переданных из стран с переходной экономикой, несколько превышавшая в 2008 году 150 млрд. долл. США, снизилась в 2009 году до 80 млрд. долл. США в результате уменьшения объема импорта и ухудшения сальдо текущего платежного баланса.

4. Структурные проблемы, послужившие причиной возникновения глобальных диспропорций, сохраняются, и ожидается, что нынешняя траектория мирового экономического подъема позволит уменьшить усилившиеся макроэкономические диспропорции (см. E/2010/73). Отображением этого является прогнозируемое увеличение внешней передачи ресурсов из развивающихся стран

в 2010 году. После завершения фискального стимулирования и смещения акцента с государственных ассигнований на частные инвестиции и потребление ожидается, что все еще значительный дефицит государственного бюджета в Соединенных Штатах Америки, по всей вероятности, повлечет за собой увеличение дефицита внешнеторгового баланса страны. Аналогичным образом, можно ожидать, что внешнеторговый баланс Европейского союза в 2010 году также возрастет. Для Азии в особенности характерно то, что относительно слабый спрос на внутреннем рынке существенно не изменился, несмотря на недавно объявленные перемены в валютной политике и меры по стимулированию внутреннего потребления. Поэтому для проведения структурных изменений, призванных обеспечить отход от сильной зависимости от экспорта в части роста потребуются немало времени и инвестиций. Ввиду потенциального увеличения глобальных диспропорций в условиях замедления темпов экономического подъема и роста государственной задолженности в основных странах повышается риск волатильности обменных курсов и финансовых рынков.

5. Развивающиеся страны продолжали накапливать инвалютные резервы в порядке самострахования от финансовых потрясений. Несмотря на эффективное использование таких резервных запасов странами с формирующейся рыночной экономикой для защиты от последствий финансового кризиса, стихийное сглаживание глобальных диспропорций во время финансового кризиса указывает на необходимость создания глобальной системы обеспечения финансовой безопасности (см. раздел II.C ниже).

V. Восстановление притока частного капитала в развивающиеся страны

6. Ввиду турбулентности на мировых финансовых рынках за последние два года произошло резкое сокращение чистых потоков частного капитала в развивающиеся страны. Однако с 2009 года наблюдается энергичное восстановление притока, особенно в некоторые страны с формирующейся рыночной экономикой. Тем не менее, несмотря на подобные признаки восстановления, общий объем притока международного частного капитала в развивающиеся страны остается намного ниже пикового уровня, достигнутого в 2007 году.

7. Росту притока частного капитала способствовали меры политики, направленные на рекапитализацию финансовых учреждений и стабилизацию рынков, а также стремительный рост и оживление конъюнктуры на фондовых рынках в некоторых странах с развивающейся экономикой. Кроме того, как представляется, кризис способствовал изменению представлений об относительных характеристиках рисков на формирующихся рынках и в экономически развитых странах. Выдвигались аргументы в пользу того, что ввиду проблем с задолженностью в развитых странах Европы инвесторы сместили акцент в своем восприятии уровня риска, связанного с предоставлением кредитов под государственные гарантии, в пользу стран с развивающейся экономикой¹. В результате этого индекс спреда доходности — Глобальный индекс облигаций стран с формирующейся рыночной экономикой (EMBIG), — составлявший в

¹ International Monetary Fund, *Global Financial Stability Report: Meeting New Challenges to Stability and Building a Safer System* (Washington, D.C., April 2010); World Bank, *Global Economic Prospects Summer 2010: Fiscal Headwinds and Recovery* (Washington, D.C., 2010).

середине 2009 года почти 470 базисных пунктов, снизился в середине 2010 года приблизительно до 330 базисных пунктов². Несмотря на это, любое увеличение потоков частного капитала в развивающиеся страны будет ограничено такими факторами, как завышенная оценка стоимости активов на некоторых формирующихся рынках и относительно сдержанным спросом на внешние займы в некоторых странах с развивающейся экономикой, особенно в Азии, ввиду достаточно низких процентных ставок на внутреннем рынке³.

8. Воздействие мирового экономического кризиса на потоки частного капитала в Африку было достаточно ограниченным ввиду того, что риски на большинстве финансовых рынков региона, как правило, не связаны с рисками, присущими странам с развитой экономикой. Приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в Африку достиг рекордной величины в 2008 году, а в 2009 году сократился⁴. Наибольшая часть таких потоков была направлена в сектор природных ресурсов стран, богатых сырьевыми товарами. За последний год произошло энергичное восстановление потоков частного капитала в Восточную и Южную Азию благодаря прежде всего увеличению портфельных потоков и банковского кредитования. Наблюдаются признаки стабилизации чистых потоков частного капитала в Латинскую Америку, которая обусловлена ростом объема портфельных инвестиций. После резкого сокращения в 2008 году кредитных потоков в Западную Азию, для которых до этого был характерен крупный рост, в 2009 году приток капитала в этот регион оставался слабым ввиду крупных выплат банкам, производимых некоторыми странами в порядке погашения задолженности.

9. ПИИ по-прежнему являются крупнейшим компонентом потоков частного капитала в развивающиеся страны, несмотря на существенное сокращение притока капитала в 2009 году. Кризис негативного сказался на ПИИ ввиду ограничения доступа инвестиционных компаний к финансированию и подрыва доверия инвесторов на фоне мрачных экономических перспектив и существующей конъюнктуры рынка. Сокращение притока ПИИ наблюдалось во всех регионах. Любое увеличение притока ПИИ, как ожидается, будет ограниченным ввиду более сдержанного стремления фирм к трансграничным слияниям и поглощениям и реализации проектов с «нуля»⁵.

10. Объемы банковского кредитования остаются урезанными ввиду постоянного снижения доли заемных средств международными банками. Условия являются особенно неблагоприятными в европейских и центральноазиатских странах с переходной экономикой, где существует вероятность ограничения кредитования из-за растущего объема недействующих займов⁶. Потоки портфельных инвестиций в развивающиеся страны также заметно сократились во время кризиса, однако при этом отмечалось восстановление движения капитала в некоторые страны Азии и Латинской Америки, которые считаются более перспективными с точки зрения роста. В целом, наблюдаются признаки явного улучшения стоимости и возможности получения заемного финансирования в странах с формирующейся рыночной экономикой. В первой половине

² J.P. Morgan Chase database (www.morganmarkets.com).

³ Institute of International Finance, "Capital flows to emerging market economies", April, 2010.

⁴ *World Economic Situation and Prospects 2010* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.C.2).

⁵ IMF, *Global Financial Stability Report* (2010).

⁶ World Bank, *Global Economic Prospects* (2010).

2010 года отмечены рекордные темпы эмиссии корпоративных и государственных облигаций на формирующихся рынках с особенно динамичным ростом корпоративных заимствований, ведущую роль в которых играют китайские компании.

11. Существует ряд факторов риска, которые могут вызвать сокращение потоков частного капитала в развивающиеся страны. Возобновление спада в мировой экономике может сказаться на притоке капитала в них. По мере уменьшения воздействия мер стимулирования в ряде стран может происходить снижение экономической активности в мире. Кроме того, восстановление готовности инвесторов к принятию рисков на формирующихся рынках может способствовать увеличению краткосрочного притока капитала в некоторые страны, что, возможно, повлечет за собой образование инфляционного давления и новых спекулятивных пузырей со стоимостью активов. В этой связи обсуждался вопрос об использовании политических инструментов, включая средства контроля за движением капитала, с целью ограничения волатильности потоков краткосрочного капитала. Ряд стран, таких как Индонезия и Республика Корея, объявили о применении инструментов контроля за движением капитала с целью регулирования притока спекулятивного капитала. В октябре 2009 года в Бразилии введен налог по ставке 2 процента на приток капитала в виде портфельных инвестиций в собственный и заемный капитал. Данный вопрос обсуждался в июне 2010 года на встрече министров финансов Группы двадцати в Республике Корея.

С. Официальная помощь в целях развития отстает от плановых показателей

12. Несмотря на некоторое увеличение в реальном выражении объема официальной помощи в целях развития (ОПР) за период с 2008 года по 2009 год, по имеющимся прогнозам, согласованные на международном уровне обязательства по оказанию помощи на 2010 год выполнены не будут⁷. Суммарный чистый объем официальной помощи в целях развития, поступающей от государств — членов Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в период 2008–2009 годов несколько увеличился в реальном выражении — на 0,7 процента — и достиг 119,6 млрд. долл. США, что составляет 0,31 процента от их совокупного валового национального дохода (ВНД) в 2009 году. Чистая сумма официальной помощи в целях развития, предоставленная в 2009 году странам Африки, составила 27 млрд. долл. США, включая 24 млрд. долл. США, выделенные африканским странам, расположенным к югу от Сахары, что соответственно на 3 процента и 5,1 процента больше, чем в 2008 году.

13. Чистый объем официальной помощи в целях развития, поступившей от Соединенных Штатов, увеличился в реальном выражении за период с 2008 года по 2009 год на 5,4 процента и достиг 28,7 млрд. долл. США, что соответствует 0,20 процента их ВНД. В 2009 году Соединенные Штаты увеличили свою ОПР странам Африки, расположенным к югу от Сахары, на 10,5 процента до

⁷ Organization for Economic Cooperation and Development, “Development aid rose in 2009 and most donors will meet 2010 aid targets”, 14 April 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: <http://www.oecd.org>.

7,5 млрд. долл. США, а наименее развитым странам — на 13,6 процента до 8,1 млрд. долл. США. Таким образом, Соединенные Штаты досрочно выполнили свое обязательство по удвоению объема своей помощи африканским странам, расположенным к югу от Сахары, в период 2004–2010 годов. С другой стороны, суммарный чистый объем ОПР, оказанной в 2009 году 15 членами Комитета содействия развитию, входящими в Европейский союз, сократился на 0,2 процента до 67,1 млрд. долл. США, а соотношение между официальной помощью в целях развития и валовым национальным доходом несколько увеличилось — до 0,44 процента — ввиду снижения ВНД в результате экономического спада в большей части региона. Чистый объем ОПР, предоставленной Японией, также снизился в реальном выражении — на 10,7 процента до 9,5 млрд. долл. США при незначительном уменьшении в 2009 году соотношения между ОПР и ВНД до 0,18 процентов. В результате этого Япония недополнила на 3,6 млрд. долл. США свое обязательство по увеличению официальной помощи в целях развития в период 2005–2009 годов на 10 млрд. долл. США.

14. Обязательства по ОПР, принятые на саммите Группы восьми в Глениглсе и на других международных форумах, предполагают увеличение объема официальной помощи в целях развития, который составлял в 2004 году порядка 80 млрд. долл. США, приблизительно до 130 млрд. долл. США (в ценах 2004 года) в 2010 году, или 0,36 процента совокупного ВНД государств — членов Комитета содействия развитию. С учетом негативных последствий финансового кризиса для ВНД доноров, ОЭСР пересмотрела долларовую сумму целевого задания на 2010 год в сторону понижения до 126 млрд. долл. США (в ценах 2004 года).

15. Несмотря на то, что большинство государств — членов Комитета содействия развитию не пересматривали своих обязательств на 2010 год, некоторые из них, включая несколько крупных доноров, сократили объявленные ими суммы помощи или перенесли их предоставление на более поздний срок. В результате этого чистый объем ОПР на 2010 год оценивается в 108 млрд. долл. США (в ценах 2004 года), что составляет 0,32 процента совокупного ВНД доноров. Такая ОПР означает прогнозируемый дефицит в размере 18 млрд. долл. США (в ценах 2004 года) по сравнению с пересмотренными по состоянию на 2005 год обязательствами и на 22 млрд. долл. США ниже первоначального планового показателя. Особым дефицитом характеризуется официальная помощь в целях развития Африке, объем которой на сегодняшний день оценивается в 11 млрд. долл. США по сравнению с изначальным обязательством выделить на 2010 год 25 млрд. долл. США. Это объясняется тем, что некоторые европейские доноры, предоставляющие крупные суммы своей официальной помощи в целях развития Африке, не выполнили целевые обязательства, принятые ими на саммите Группы восьми в Глениглсе. Подобное невыполнение обязательств по ОПР представляет собой серьезную угрозу усилиям по ускорению достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в странах Африки с низким уровнем дохода.

16. В июне 2010 года главы государств и правительств стран Европейского союза вновь подтвердили свое обязательство по достижению к 2015 году соотношения между совокупными объемами ОПР и ВНД на уровне 0,7 процента. Они также приняли решение о проведении ежегодной оценки прогресса в деле выполнения своих плановых заданий по оказанию помощи. Лидеры стран, вхо-

дящих в Группу двадцати и Группу восьми, на соответствующих встречах в верхах, состоявшихся в июне 2010 года, договорились активизировать свои усилия по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в том числе посредством предоставления официальной помощи в целях развития⁸. Члены Группы восьми во взаимодействии с правительствами ряда других стран, международными фондами и организациями здравоохранения, выступили с Маскоксской инициативой по ускорению прогресса в деле реализации целей развития 4 и 5, закрепленных в Декларации тысячелетия. В рамках данной инициативы предусматривается мобилизация суммы, существенно превышающей 10 млрд. долл. США за период 2010–2015 годов.

II. Укрепление международной финансовой архитектуры

17. Международное сообщество продолжало свои усилия по оптимизации финансового регулирования и контроля, а также по пересмотру мандата и обязанностей Международного валютного фонда (МВФ) в области надзора, финансирования и обеспечения стабильности международной валютной системы, включая международную резервную систему. Кроме того, произошли дополнительные изменения по линии реформы системы управления международными финансовыми учреждениями в целях повышения их легитимности, авторитета и эффективности.

A. Реформа финансового регулирования

18. Финансовый кризис указал на настоятельную необходимость существенного улучшения финансового регулирования и надзора в интересах достижения глобальной финансовой стабильности. В этой связи участники Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития призвали к расширению сферы регулирования и надзора и повышению их эффективности применительно ко всем основным финансовым центрам, инструментам и субъектам.

19. Главным шагом в процессе реформирования является изменение Базельского соглашения II в части регулирования капитальной базы и ликвидности. В декабре 2009 года был представлен пакет предложений по реформе, и его постепенная реализация, как ожидается, начнется в конце 2012 года. Было согласовано, что поэтапные мероприятия по внедрению новых стандартов должны отражать различия в отправных пунктах и условиях на национальном уровне⁹.

20. В соответствии с данными предложениями, будут улучшены размеры, качество, структура и прозрачность банковского капитала. Напряженное состояние рынка и надзорные банковские инстанции уже заставили банки увеличить резервные запасы своего капитала и ликвидности сверх требуемых по ныне действующему Базельскому соглашению II. Тем не менее, считается, что на-

⁸ G-20 Toronto Summit Declaration, 26 and 27 June 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: <http://g20.gc.ca>; и G-8 Muskoka Declaration: Recovery and New Beginnings, Muskoka, Canada, 25 and 26 June 2010.

⁹ G-20 Toronto Summit Declaration.

много большие официальные минимальные требования к капиталу необходимы во избежание возврата к неприемлемо низким докризисным уровням капитала и ликвидности по восстановлении нормальных финансовых условий и конкурентного давления.

21. Достигнута договоренность и о введении коэффициента финансового левериджа, т.е. ограничения суммы активов, которые могут привлекаться банком, по отношению к его собственным средствам. Это квалифицируется в качестве дополнительного ограничителя капитальной базы с учетом всех рисков. Кроме того, будут устанавливаться более высокие начисления на капитал в связи с торговой деятельностью банков, применением сложных схем секьюритизации и операциями с производными финансовыми инструментами.

22. Помимо увеличения и улучшения качества капитала для покрытия непредвиденных потерь, Базельский комитет банковского надзора предложил установить мировой стандарт ликвидности, обязывающий банки более точно согласовывать активы и пассивы по срокам погашения. Еще одна особенность этого стандарта заключается в требовании к банкам иметь в наличии достаточный резерв высококачественных ликвидных активов, который позволял бы им пережить утрату доступа к рынкам финансирования в течение 30 дней.

23. Повышенные требования к капиталу заставят банки производить мобилизацию дополнительного капитала. В этой связи высказывались опасения, что это может отрицательно сказаться на способности банков предоставлять кредиты и повлечет за собой некоторое замедление темпов глобального роста — по крайней мере, в краткосрочной перспективе. Однако согласно предварительным выводам группы экспертов, сформированной Банком международных расчетов из представителей 14 стран, Европейского центрального банка, Европейского союза и самого Банка, воздействие на ВВП, по всей вероятности, будет незначительным — на уровне намного ниже имеющихся ошибок прогнозирования ВВП. Вместе с тем, эти умеренные издержки, вероятно, будут компенсированы уменьшением волатильности ВВП, частоты кризисов и надбавок на риск¹⁰. Тем не менее пересмотренные стандарты и их внедрение должны быть достаточно гибкими и учитывать внутреннюю специфику. Так, в частности, особое внимание необходимо уделять параметрам, глубине и емкости местных финансовых рынков в развивающихся странах.

24. Кроме того, ведется работа над созданием единого набора мировых стандартов бухгалтерского учета и последовательного осуществления в международном масштабе согласованных мер по улучшению прозрачности и организации регулирования деятельности хедж-фондов, кредитно-рейтинговых агентств, компенсационной практики и внебиржевых деривативов и осуществления надзора за ними. Тесное сотрудничество и координация действий многочисленных национальных и международных органов регулирования и стандартизации имеет важное значение для обеспечения слаженности и последовательности мер финансового реформирования и оценки отрицательных и положительных сторон предлагаемых изменений.

¹⁰ “Current efforts to enhance global financial supervision”, remarks by Stephen Cecchetti, Economic Adviser and Head of the Monetary and Economic Department, Bank for International Settlements, at the Federal Reserve Bank of San Francisco Asia Banking and Finance Conference, 7 and 8 June 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.bis.org.

25. Макропруденциальное регулирование призвано обеспечить решение двух основных вопросов: процикличности финансовой системы, а также системного и морального рисков, создаваемых системообразующими финансовыми учреждениями, которые, по бытующему мнению, «слишком велики, чтобы рухнуть». Для решения проблемы процикличности Базельский комитет предложил создать — для начала в крупных и взаимосвязанных финансовых фирмах — дополнительные контрциклические резервы в виде сочетания контрциклических начислений на капитал, перспективного резервирования и мер капиталосбережения. Такие резервы должны создаваться в хорошие времена и расходоваться в плохие, с тем чтобы финансовая система могла легче разряжать возникающую напряженность и противодействовать механизмам усиления.

26. Что же касается системообразующих учреждений, которые «слишком велики, чтобы рухнуть», то в настоящее время проводится работа над созданием согласованной международной регуляторной базы для банков, активно участвующих в международных операциях. Это считается одной из основных целей реформы в области регулирования, поскольку кризис обнажил тревожный дисбаланс между мировыми операциями таких банков и пробелами, главным образом, национального регулирования. Вначале необходимо определить, какие учреждения относятся к числу системообразующих, так как размеры не всегда являются единственным признаком системной значимости. Важными факторами являются также взаимосвязанность, заменяемость и рыночная конъюнктура. Однако согласия по этому вопросу еще не достигнуто¹¹.

27. В части обеспечения безопасности и устойчивости финансовых учреждений, активно участвующих в международных операциях, реформа Базельской системы II и обусловленное ею повышение способности системообразующих учреждений к покрытию потерь рассматриваются в качестве только одного из аспектов решения этой проблемы. К числу других предлагаемых мер относятся дополнительные начисления на капитал, определяемые с учетом системного риска в зависимости от «вклада» учреждений в него, усиление надзора на местах, согласование мер по обеспечению соответствия и укреплению взаимодействия и координации при выполнении надзорных функций, в том числе по линии надзорных коллегий.

28. Еще одним важным аспектом реформы является формирование политико-правовой базы для трансграничного регулирования случаев банкротства, которая призвана обеспечить, чтобы банкротство учреждений всех типов и размеров не создавало угрозы для остальной части финансовой системы и налогоплательщиков. Некоторые альтернативные решения, которые могут получить более широкое признание, предусматривают ограничение тех или иных видов коммерческой деятельности, размера и структуры финансовых фирм, которое обеспечит возможность банкротства всех учреждений без каких-либо отрицательных системных последствий.

29. В настоящее время также изучаются в международном масштабе варианты по определению справедливого и существенного вклада финансового сектора в финансирование фискальных издержек финансового краха. На начальном этапе в центре обсуждения находился вопрос о взимании налогов и сборов

¹¹ “The G20 agenda on financial regulation”, speech by Axel A. Weber, President of the Deutsche Bundesbank, at the International Conference on Financial Market Regulation, Berlin, 19 May 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.bundesbank.de.

с финансовых учреждений, однако идея налогообложения мировых банков не получила требуемой поддержки. В этой связи было признано, что существует ряд возможных политических альтернатив и что страны применяют различные подходы¹².

30. Кризис показал, что валютная и фискальная политика имеют значение и в том плане, что позволяют смягчить нарастание финансовых диспропорций. По мнению многих наблюдателей¹³, помимо сдерживания инфляции, в валютной политике необходимо более четко учитывать стоимость активов и кредитные бумы. Фискальная политика должна играть вспомогательную роль в системе обеспечения финансовой стабильности. Хотя основная цель фискальной политики заключается в контрциклическом регулировании спроса, она должна также учитывать необходимость своевременного создания в добрые времена фискальных резервов, которые позволяли бы реагировать на стрессы финансовой системы.

В. Многостороннее наблюдение и координация политики

31. МВФ признал тот факт, что в отличие от меняющегося внешнего мира, за период с конца 1970-х годов наблюдение со стороны Фонда и его членов не претерпело кардинальных изменений¹⁴. Однако кризис убедительно показал, что в мире объединенных рынков капитала и взаимосвязанных национальных финансовых секторов существующее положение уже более не является приемлемым. Поэтому одна из основных целей реформы заключается в укреплении многостороннего наблюдения, расширении масштабов и углублении анализа вопросов и политики, относящихся к финансовому сектору. В интересах укрепления глобальной стабильности при выполнении своих наблюдательных функций Фонд должен уделять больше внимания побочным результатам политики, особенно в тех странах, которые значимы в системном отношении. Наблюдение на страновом уровне остается основополагающим элементом, но более не считается достаточным. Одной из центральных задач сотрудничества должны стать оценка слаженности международных действий и поощрение координации национальных политических курсов.

32. По мнению Независимого отдела оценки МВФ, большинство членов выступают за расширение прямого участия Фонда в международной координации политики и анализе побочных результатов¹⁵. Однако роль Фонда четко не определена, и поэтому считается целесообразным прояснить, что должны делать Фонд и его члены в интересах сохранения стабильности системы, включая основные методы, процедуры и итоги. Поступали предложения обсудить возможности подготовки докладов о внешних побочных результатах по странам, политика или положение которых могут сказаться существенным образом на

¹² G-20 Toronto Summit Declaration.

¹³ См., например, "Towards a global financial stability framework", statement by Hervé Hannon, Deputy General Manager, Bank for International Settlements, at the forty-fifth SEACEN Governors' Conference, Cambodia, 26 and 27 February 2010, pp. 19–23, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.bis.org.

¹⁴ IMF, "Modernizing the surveillance mandate and modalities", 26 March 2010, p. 4, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

¹⁵ IMF, Independent Evaluation Office, "IMF interactions with member countries", 25 November 2009, p. 34, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

стабильности системы, а также проведения, по мере необходимости, многосторонних консультаций по конкретным темам, имеющим системные последствия, в целях активизации сотрудничества и коллективных действий¹⁶. Одной из таких тем мог бы стать рост суверенных рисков развитых стран, которые, по мнению МВФ, стали новейшей угрозой для мировой финансовой системы¹⁷. Сочтено необходимым усилить наблюдение за фискальной политикой развитых стран и ее воздействием на мировые процентные ставки, курсы обмена валют и потоки капитала, включая частное и государственное финансирование в развивающихся странах¹⁸.

33. На сегодняшний день основные усилия по обеспечению учета многосторонних аспектов при формировании национальной политики предпринимаются на высшем политическом уровне за рамками надзорного процесса МВФ. На своем саммите, состоявшемся в сентябре 2009 года в Питтсбурге, руководители Группы двадцати приняли рамочную программу по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста и обязались выносить принимаемые ими действия на коллегиальный обзор в рамках процесса взаимной оценки. Первый этап данного процесса завершился перед саммитом Группы двадцати в Торонто.

34. МВФ было предложено оказать содействие этим усилиям путем проведения анализа того, насколько политические курсы участников Группы двадцати соответствуют друг другу и способствуют ли они достижению более устойчивого и сбалансированного роста мировой экономики. В этой связи открываются перспективы расширения взаимодействия системообразующих стран с Фондом, в том числе с применением методов, характерных для всех членов МВФ, на которых сказываются побочные результаты этого процесса. Кроме того, участие Фонда в процессе взаимной оценки способствовало бы получению необходимой информации для обсуждения реформы надзорной системы.

35. Замещение Группы восьми Группой двадцати в качестве главного форума для глобального обсуждения вопросов международного экономического сотрудничества является знаменательным событием. Однако большинство государств — членов Организации Объединенных Наций все еще исключены из данного процесса. Процессу Группы двадцати необходимо укрепить свою легитимность, в том числе посредством укрепления институциональных связей с государствами, не входящими в нее, и установления конструктивного диалога с такими универсальными международными органами, как Организация Объединенных Наций, с тем чтобы обеспечивать учет мнений и опасений всех — и прежде всего беднейших — стран.

36. В рамках инициативы по установлению такого диалога о координации и сотрудничестве между членами Группы двадцати и странами, не входящими в нее, сформирована неофициальная Группа по вопросам глобального управле-

¹⁶ IMF, “Executive Board discusses modernizing the surveillance mandate and modalities and financial sector surveillance and the mandate of the Fund” (22 April 2010), с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

¹⁷ James Rowe, “Government borrowing is rising risk to world financial system”, IMF Survey online, 20 April 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

¹⁸ IMF, International Monetary and Financial Committee, 21st meeting, 24 April 2010, statement by Zhou Xiaochuan, Governor, People’s Bank of China, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

ния, в состав которой входят 24 государства — члена Организации Объединенных Наций. Группа делает особый акцент на том, что с учетом факторов сложности и взаимозависимости в мировой экономике, Группе двадцати необходимо выступать в своей работе в качестве консультативной, комплексной и транспарентной структуры в интересах эффективной реализации ее итогов в международном масштабе. Группа по вопросам глобального управления выдвинула несколько соображений по поводу улучшения взаимодействия между Группой двадцати и Организацией Объединенных Наций по обычным и предсказуемым каналам. Она также предложила разрешить странам, не входящим в Группу двадцати, участвовать во встречах ее министров и рабочих группах экспертов высокого уровня по специализированным вопросам (см. A/64/706, приложение).

37. Для достижения более устойчивого и сбалансированного роста мировой экономики также потребуются четкая координация решений, принимаемых в рамках макроэкономической политики, с действиями в других областях глобального управления, включая те из них, которые относятся к системе многосторонней торговли; структуре помощи; искоренению нищеты и устойчивому развитию; и изменению климата. На сегодняшний день какого-либо специального механизма для стимулирования согласованного политического реагирования на такие взаимозависимые вопросы не существует. Для ликвидации этого пробела предпринимаемые усилия должны быть сосредоточены на укреплении инструментария Организации Объединенных Наций, призванного обеспечить усиление координации и взаимодополняемости. Так, например, было предложено создать в рамках Организации Объединенных Наций совет по глобальной экономической координации, который бы содействовал развитию, обеспечивал соответствие целей политики и политических курсов основных международных организаций и способствовал достижению консенсуса между правительствами по эффективным решениям мировых экономических, социальных и природоохранных проблем¹⁹.

38. Мировой финансовый кризис указал на критически важное значение расширения масштабов и углубления анализа проблем финансового сектора для выполнения Фондом надзорных функций. Было признано, что для лучшего понимания и оценки рисков распространения макрофинансовой нестабильности по различным странам Фонду потребуется активизировать взаимодействие с членами, располагающими системообразующим финансовым сектором и крупными финансовыми учреждениями со сложной структурой. Также предлагалось сделать Программу оценки финансового сектора обязательным элементом надзора — по крайней мере для системообразующих стран.

39. Надзор в финансовом секторе не является прерогативой одного только МВФ. Необходимо активизировать сотрудничество с Советом по финансовой стабильности, Банком международных расчетов и органами стандартизации финансового сектора. Активизация сотрудничества позволит избежать чрезмерного дублирования усилий, сформировать систему разделения труда, четко определить разграничение обязанностей и максимально использовать сравнительные преимущества каждой стороны.

¹⁹ United Nations, “Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on reforms of the international monetary and financial system”, 21 September 2009, paras. 25 and 26, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.un.org.

40. Также необходимо пересмотреть требования к анализу и политике в случае трансграничных потоков капитала. Низкие процентные ставки и условия, позволяющие обеспечивать высокую ликвидность, в развитых странах, результаты мер, принятых в рамках валютной политики с целью предотвращения кризиса, стали причиной увеличения потоков капитала во многие страны с формирующейся рыночной экономикой, для которой характерны относительно более высокие процентные ставки и более убедительные прогнозы роста. Внезапные увеличения притока капитала затрудняют макроэкономическое управление и могут повлечь за собой инфляцию и образование спекулятивных пузырей с ценами на активы. Кроме того, существует риск резкого прерывания или обращения вспять таких потоков. В тех случаях, когда меры, принимаемые в рамках пруденциальной политики с целью решения данной проблемы, недостаточны, представляется целесообразным рассмотреть возможность применения механизмов контроля за притоком капитала²⁰.

41. Фонд мог бы поделиться своим столь востребованным многосторонним видением проблемы, проконсультировав страны, экспортирующие и импортирующие капитал, по возможным вариантам экономической политики, призванным обеспечить упорядоченные потоки капитала. Такая многосторонняя платформа для управления потоками капитала явится надлежащей реакцией на нынешний кризис, еще раз высветивший капризный характер потоков капитала.

42. Несмотря на расширение надзорного мандата Фонда, имеется общее опасение, что надзор «пробуксовывает» в государствах-членах, а надзор со стороны МВФ может быть эффективен только при условии сотрудничества и реагирования его членом. Задача заключается в обеспечении в перспективе большей готовности и способности международного сообщества более скоординированно реагировать на глобальные риски.

С. Глобальная система финансовой безопасности

43. Наряду с пруденциальным регулированием и надзором, еще одним фактором сохранения мировой экономической и финансовой стабильности является наличие эффективной системы обеспечения финансовой безопасности. Во время последнего кризиса многосторонняя система безопасности существенно укрепилась за счет увеличения капитала многосторонних банков развития на 350 млрд. долл. США, реформы механизмов кредитования и обязательства по увеличению в три раза объема ресурсов МВФ. Роль Фонда во все большей мере квалифицируются в качестве провайдера подстраховочных антикризисных кредитов в условиях волатильности трансграничных потоков капитала и угрозы цепной реакции²¹. В марте 2009 года Фонд открыл гибкую кредитную линию для своевременного авансирования помощи без учета фактических условий странам с прочными экономическими реалиями и политикой. В настоящее время обсуждается вопрос о том, как повысить эффективность этой гибкой

²⁰ “Early warning systems and their role in surveillance”, keynote address by Takatoshi Kato, Deputy Managing Director, IMF, at a high-level seminar in Singapore, 9 February 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

²¹ См., например, “Systemic challenges for global finance and priorities for reform”, remarks by John Lipsky, First Deputy Managing Director, IMF, at a seminar on 18 May 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

кредитной линии, в том числе посредством увеличения срока ее действия и сферы применения, а также повышения предсказуемости пользования ею.

44. Для тех стран, которые не получают права пользования гибкой кредитной линией, но при этом характеризуются лишь умеренными факторами уязвимости, предлагается разработать эффективный антикризисный инструмент на случай непредвиденных обстоятельств с элементами предсказуемости и автоматизма посредством изменения существующего широкодоступного страховочного механизма. Подобный новый антикризисный инструмент — страховочная кредитная линия — обеспечивал бы возможность единовременного доступа к финансированию, как и в случае гибкой кредитной линии, но с некоторыми элементами обусловленности. Однако были высказаны определенные опасения по поводу того, что введение Страховочной кредитной линии может уменьшить привлекательность широкодоступного страховочного механизма, повысить сложность инструментов кредитования и повлечь за собой нежелательную сегрегацию членов²².

45. Другое, более амбициозное предложение, обсуждавшееся в МВФ, предусматривает создание мультивалютной своп-линии — механизма, подобного центральному банку. Этот механизм дополнил бы инструменты центробанков для обмена долговыми обязательствами, обеспечив защиту стран от системного кризиса ликвидности. С учетом глобальных масштабов системного кризиса и разовых мер реагирования национальных центробанков, возможно, имеются все основания для формирования прозрачного и предсказуемого постоянного глобального механизма обеспечения ликвидности.

46. Для эффективного создания глобальной системы обеспечения финансовой безопасности МВФ потребуется достаточный объем финансирования. В 2009 году было принято решение об увеличении его ресурсной базы в три раза, до более чем 850 млрд. долл. США. Однако как процентная доля от мирового ВВП эта сумма все еще меньше той, которая имела в наличии при создании Фонда, поскольку изменение объема ресурсов, определяемого квотами, не поспевало за динамикой развития мировой экономики. В результате этого необходимость оказания помощи его членам в период недавнего кризиса потребовала задействовать двусторонние кредитные соглашения и способствовала расширению системы новых соглашений о займах.

47. Фонд является учреждением, основанным на системе квот, и квоты служат основным источником его ресурсов. С учетом этого, итоги четырнадцатого общего пересмотра квот, который планируется завершить в январе 2011 года, призваны восстановить центральную роль общих ресурсов за счет существенного увеличения квот МВФ. Такое увеличение призвано обеспечить соответствие росту мирового ВВП, объема торговли и финансовых потоков, произошедшему за период после последнего общего пересмотра квот в 1998 году.

48. В исключительных кризисных ситуациях, подобных той, которая сложилась в последнее время, МВФ может и должен прибегать к заимствованию ресурсов как на двусторонней, так и более предпочтительной многосторонней основе, используя расширенные и укрупненные новые соглашения о займах. Новые и расширенные соглашения следует рассматривать как средство защиты

²² IMF, “The Fund’s mandate: future financing role”, Public Information Notice No. 10/51, 22 April 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

от чрезвычайных ситуаций, а не как основной источник ресурсов Фонда. Их использование должно оставаться исключением из правила, а не самим правилом. В этой связи было предложено, чтобы следующее повышение квот было частично обеспечено за счет преобразования взносов, вносимых по линии новых соглашений о займах, в квоты²³.

49. Расширение системы обеспечения финансовой безопасности в мировом масштабе также предполагает самострахование посредством накопления резервов, совершения валютных свопов между основными центробанками и создания объединенных региональных резервов. Обсуждался вопрос о возможностях улучшения координации и сотрудничества между МВФ, центральными банками и региональными финансовыми системами в случае рыночных потрясений. Так, например, во время нынешнего кризиса латиноамериканские региональные и субрегиональные финансовые учреждения играли важную роль в регионе, предоставляя кредиты на более гибких условиях, в частности при оказании помощи по финансированию потребностей малых стран в ликвидности. В марте 2010 года вступило в силу соглашение между членами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) плюс Китай, Республика Корея и Япония, предусматривающее открытие кредитных линий на общую сумму в 120 млрд. долл. США на базе функционирующей в рамках Чиангмайской инициативы системы двусторонних свопов. Подчеркивалось также, что недавно принятые меры по укреплению экономической и финансовой стабильности в еврозоне, предполагающие сочетание различных вариантов страхования, могут послужить моделью для будущего сотрудничества²⁴.

50. В порядке решения проблемы суверенного риска руководители европейских стран объявили 10 мая 2010 года о создании европейского механизма финансовой стабилизации, основанного на финансировании со стороны Европейского союза в размере 77 млрд. долл. США и спецкомпании, которая сможет дополнительно мобилизовать до 568 млрд. долл. США на рынках капитала под гарантии правительств стран еврозоны. МВФ согласился сотрудничать с Европейским союзом по запросу государств еврозоны. Общий объем помощи, которая может быть получена в виде займов и кредитных линий, включая возможные займы МВФ государствам (на сумму до 284 млрд. долл. США), может составить не менее 930 млрд. долл. США. По запросам отдельных стран МВФ готов оказать финансовую помощь одновременно с Европейским союзом по аналогии с совместным финансированием, уже предоставленным Венгрии, Латвии, Румынии и Греции.

51. В интересах обеспечения ликвидности рынков Европейский центральный банк объявил о своей готовности приобретать государственные и частные долговые ценные бумаги. Банк расширил также свои механизмы обеспечения ликвидности. Кроме того, во избежание обозначившегося дефицита долларовой ликвидности Федеральная резервная система вновь открыла временные своп-линии с Европейским центральным банком и другими ведущими центробанками.

²³ IMF, International Monetary and Financial Committee, 21st Meeting, 24 April 2010, statement by Guido Mantega, Minister of Finance of Brazil, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

²⁴ IMF survey online, 11 May 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

52. Инициативы по укреплению глобальной системы финансовой безопасности вряд ли радикально повлияют на стимулы стран к накоплению резервов, которые по-прежнему составляют их первую линию обороны, призванную защитить их от возможных потрясений. Накопление резервов явилось эффективным вариантом защиты экономики стран с формирующимися рынками от кризиса. Во время кризиса центральные банки многих государств с формирующейся рыночной экономикой и некоторых развитых стран использовали часть своих резервов для снижения напряженности на внутреннем рынке, создавшейся в связи с дефицитом долларовой ликвидности. В обозримом будущем страны вряд ли будут иметь автоматический доступ к достаточному объему инвального финансирования для преодоления крупных кризисных явлений. Следовательно, страны и далее будут создавать собственные резервы, и уже приводились доводы о наличии явных признаков того, что практика накопления резервов сохранится или даже усилится в период после кризиса²⁵. По всей вероятности, сохранится и практика сочетания в той или иной степени дополнительного самострахования с двусторонними и многосторонними соглашениями.

D. Международная резервная система

53. На своем совещании в апреле 2010 года Международный валютно-финансовый комитет призвал МВФ «изучить варианты мер политики, содействующих долгосрочной стабильности и надлежащему функционированию международной валютно-финансовой системы»²⁶. В центре дискуссий, посвященных международной валютно-финансовой системе, находится вопрос об устойчивости международного валютно-финансового режима, при котором функции основного международного резервного актива выполняет одна национальная валюта — доллар Соединенных Штатов. По мнению многих наблюдателей, нынешняя международная резервная система является важным элементом в условиях отсутствия плавной корректировки диспропорций, волатильности потоков капитала и асимметричного предоставления ликвидности²⁷. В настоящее время необходимость реформы международной резервной системы получила широкое признание.

54. Выдвигались предложения о переходе к системе, основанной на нескольких конкурирующих национальных валютах, выполняющих резервные функции на более или менее паритетной основе. Однако на сегодняшний день готовые альтернативы, которые могли бы взять на себя резервную роль, сопоставимую с функциями доллара Соединенных Штатов, практически, а то и вообще отсутствуют. К тому же подобная система может повлечь за собой даже еще

²⁵ “An international financial architecture for the twenty-first century: some thoughts”, remarks by Jean-Pierre Landau, Second Deputy Governor of the Bank of France, at the seventeenth Central Banking Seminar of the Bank of Korea, Seoul, 1 June 2010, p. 6, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.bis.org.

²⁶ Коммюнике двадцать первого совещания Международного валютно-финансового комитета Совета управляющих Международного валютного фонда, 24 апреля 2010 года, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

²⁷ See, for instance, concluding remarks by Dominique Strauss-Kahn, IMF Managing Director, at the High-level Conference on the International Monetary System, Zurich, Switzerland, 11 May 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

большее повышение волатильности валютных курсов ввиду возможного резкого смещения международного спроса с одной международной валюты на другую, коль скоро они являются близкими субститутами.

55. Более сдержанным решением могло бы стать принятие странами с избыточными сбережениями мер по расширению базы собственных надежных и ликвидных финансовых активов, имеющихся в распоряжении внутренних и международных инвесторов. Это позволило бы повысить эффективность внутреннего финансирования, предоставить инвесторам более широкую возможность выбора и снизить стимулы к экспорту капитала для защиты его стоимости. Еще один возможный вариант заключается в введении новой мировой резервной валюты, пускаемой в обращение мировым центральным банком. Однако создание полноценной международной валюты требует проведения далеко идущих изменений, включая отказ от национального суверенитета в ключевых вопросах экономической политики, на что международное сообщество еще не готово пойти. Тем не менее международному сообществу следует продолжать обсуждение будущих потребностей и параметров мировой финансовой системы.

56. Возможно, что более реалистичным способом реформирования является расширение существующей системы специальных прав заимствования (СДР), которые со временем могли бы стать общепринятой мировой резервной валютой. Для этого может также потребоваться и расширение состава корзины СДР в интересах обеспечения ее большей репрезентативности. Однако при этом все составляющие ее валюты должны быть полностью конвертируемыми и представляемыми на хорошо развитых финансовых рынках. Помимо уменьшения нестабильности, присущей нынешней системе, более широкое использование СДР может способствовать демократизации регулирования мировой ликвидности.

57. В августе 2009 года — впервые с конца 1960-х годов — правительства членов МВФ приняли решение об общем распределении Фондом СДР на сумму, эквивалентную 250 млрд. долл. США. Оно будет дополнено комплексом добровольных мер, обеспечивающих возможность эффективной торговли СДР между членами. С учетом специального единовременного распределения на сумму порядка 33 млрд. долл. США в сентябре 2009 года, общий объем выпущенных СДР увеличился примерно в 10 раз — приблизительно с 33 млрд. долл. США до порядка 321 млрд. долл. США²⁸. Тем не менее, даже после такого увеличения на долю СДР приходится менее 5 процентов мировых инвалютных резервов. Ввиду того, что не все члены нуждаются в увеличении своих международных резервов, Фонду следует изучить механизмы перераспределения СДР в пользу наиболее нуждающихся стран, особенно во время кризиса. Распределение СДР также целесообразно в случае кризисов с последующим погашением в посткризисный период. Кризисное распределение следует увязывать не с положением отдельных стран, а с системным риском, обусловленным потрясениями с ликвидностью мирового или регионального масштаба.

58. Для того чтобы СДР играли важную роль, их выпуск следует производить на регулярной основе и, по возможности, в увязке с прогнозным приращением долгосрочного спроса на инвалютные резервы. Необходимо расширять их использование в международной торговле и финансовых операциях, а также в

²⁸ IMF Fact sheet, “Special drawing rights”, January 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

рамках функционирующей системы расчетов с целью облегчения прямого обмена СДР на все валюты корзины. На сегодняшний день частный рынок СДР еще не сформировался. Достичь критической массы, которая обеспечила бы формирование емкого, диверсифицированного и ликвидного рынка инструментов СДР, вряд ли будет возможно без энергичной поддержки со стороны государственного сектора. Это предполагает принятие некоторых мер, которые применялись для содействия формированию рынка ЭКЮ, включая эмиссию деноминированных в СДР долговых обязательств национальными правительствами и многосторонними учреждениями²⁹.

59. Кроме того, возможно, потребуется завести в МВФ резервные счета в СДР, которые позволят крупным держателям резервов обменивать свои валютные резервы на деноминированные в СДР ценные бумаги и депозиты без каких-либо нежелательных последствий для валютных курсов. Обусловленное этим смещение курсового риска с первоначальных держателей валютных резервов на другие стороны потребует достижения соответствующей договоренности о распределении ответственности. Данный вопрос обсуждался на переговорах о введении счета замещения в МВФ более четверти века назад.

60. Опыт прошлых лет позволяет предположить, что любая реформа нынешней международной резервной системы должна производиться в более широких рамках. И действительно, та или иная реалистичная реформа вряд ли автоматически обеспечит плавное урегулирование платежного баланса. Так, например, утверждалось, что, хотя резервные альтернативы усилят давление на Соединенные Штаты в сторону корректировки, стимулы для стран с положительным сальдо платежного баланса не претерпят сильных изменений³⁰. Поэтому наряду с проработкой большего числа резервных альтернатив непеременимыми условиями остаются политический диалог и сотрудничество, нацеленные на достижение более сбалансированного и устойчивого роста мировой экономики.

Е. Реформа системы управления в бреттон-вудских учреждениях

61. Решение вопросов глобального экономического управления является непременным условием всех прочих изменений в международной финансовой архитектуре. Международные финансовые учреждения нуждаются в системе управления, характеризующейся большей репрезентативностью, ответственностью и подотчетностью и отражающей реалии XXI века. И МВФ, и Всемирный банк приняли важные меры к выравниванию диспропорций в голосовании и представленности.

62. На своем совещании в октябре 2009 года Международный валютно-финансовый комитет принял решение передать не менее 5 процентов совокупных квотных долей развитых стран в МВФ в пользу развивающихся стран и государств с переходной экономикой, используя в качестве основы для этого

²⁹ “The global crisis and the future of the international monetary system”, speech by Fabrizio Saccomanni, Director General of the Bank of Italy, at the Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 15 April 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.bis.org.

³⁰ “The evolution of the international monetary system”, remarks by Mark Carney, Governor of the Bank of Canada, to the Foreign Policy Association, New York, 19 November 2009, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.bis.org.

существующую формулу расчета квот, и подтвердил свою приверженность защите доли голосов беднейших членов. Пересмотр квот должен быть завершен не позднее января 2011 года. В настоящее время проводятся и другие реформы системы управления, включая расширение политического участия в стратегическом надзоре МВФ; изменение состава и количества членов Исполнительного совета и изыскание путей повышения его эффективности; пересмотр порядка голосования, и в том числе определение квалифицированного большинства; выборы руководителей высшего звена; и обеспечение этнокультурного разнообразия персонала.

63. Выравнивание долей по весу в мировой экономике является главной задачей МВФ в сфере управления. Необходимо урегулировать целый ряд вопросов, включая разногласия, обусловленные обширным характером целей пересмотра квот. И действительно, еще нет ясности в том, следует ли передавать доли квот только тем государствам с формирующейся рыночной экономикой и развивающимся странам, которые обнаруживают высокую динамику роста, или же всем недопредставленным странам. Кроме того, нет единого мнения по масштабам такой передачи. В этой связи многие развивающиеся страны придерживаются того мнения, что передача должна составлять не менее 7 процентов. К тому же не ясно, как следует защитить голоса беднейших стран — посредством дополнительного увеличения количества базовых голосов или же путем разовых распределений квот. И, наконец, отсутствует ясность и в отношении того, сколько стран нуждается в защите: все страны, имеющие право на получение помощи из Целевого фонда для уменьшения масштабов нищеты и обеспечения роста, или более ограниченная группа.

64. Также отсутствует единое мнение по поводу возможности применения существующей формулы расчета квот без каких-либо изменений. По мнению многих членов, нынешняя формула расчета квот не позволяет решить задачу по обеспечению надлежащей представленности в Фонде исходя из экономического веса страны³¹. В соответствии с этим озвучивались призывы к исправлению недостатков, присущих нынешней формуле, прежде чем она будет использоваться в качестве основы для пересмотра квот³². Так, в частности, предлагалось придавать больший вес ВВП (предпочтительно по ценам, обеспечивающим покупательную способность) для более четкого отражения растущей роли государств с формирующейся рыночной экономикой и развивающихся стран и их вклада в рост мировой экономики. Многие развивающиеся страны настаивают также и на корректировке критериев изменчивости и открытости. Однако при этом некоторые страны не видят смысла в корректировке формулы расчета квот на данном этапе, поскольку это может надолго задержать завершение пересмотра квот и системы управления. Они выступают за применение нынешней формулы как единственной основы для определения того, представлена ли та или иная страна сверх квоты или же она относится к числу недопредставленных.

³¹ См., например, International Monetary and Financial Committee, 21st meeting, 24 April 2010, statement by Timothy F. Geithner, Secretary of the Treasury, United States, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

³² Intergovernmental Group of Twenty-four on International Monetary Affairs and Development, Communiqué, 22 April 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.g24.org.

65. Для достижения договоренности по этим вопросам требуется политическая воля и энергичная поддержка со стороны всех членов, которая позволит выполнить задачи по реформированию. Проведенная в 2008 году весьма ограниченная реформа системы квот и голосов в МВФ, которая по существу предполагает перераспределение квот в рамках группы государств с формирующейся рыночной экономикой и развивающихся стран, еще не вступила в силу. По состоянию на апрель 2010 года только 70 из необходимого количества в 112 членов, на долю которых приходилось 73 процента всех голосов (требуется 85 процентов), согласились признать предлагаемую поправку к Статьям соглашения, касающуюся увеличения количества голосов и активизации участия в Фонде³³.

66. Договоренность о втором этапе реформы системы управления в Группе Всемирного банка³⁴ была достигнута в ходе весенних совещаний Всемирного банка и МВФ в апреле 2010 года. В соответствии с этой договоренностью будет произведено небольшое перераспределение общего количества голосов в пользу развивающихся стран и государств с переходной экономикой в Международном банке реконструкции и развития (МБРР), Международной финансовой корпорации (МФК) и Международной ассоциации развития (МАД). В случае МБРР общее количество голосов развивающихся стран и государств с переходной экономикой увеличилось на 3,13 процента и достигло 47,19 процента (что соответствует совокупному перераспределению за период с 2008 года на уровне 4,59 процента). В МФК согласовано увеличение количества базовых голосов и выборочное увеличение капитала, в результате которых перераспределение составило 6,07 процента (что позволило довести общее количество голосов до 39,48 процента). В МАД доля голосов развивающихся стран, составлявшая 40 процентов до начала реформ, возрастет приблизительно до 46 процентов. Целевые показатели реформ отстают от рекомендованных Комиссией высокого уровня по модернизации системы управления в Группе Всемирного банка, которая предложила произвести равное распределение нераспределенного остатка голосов во Всемирном банке между развитыми и развивающимися странами³⁵.

67. На весенних совещаниях Всемирного банка и МВФ в 2010 году министры подтвердили также свою приверженность достижению со временем справедливого распределения голосов во Всемирном банке при одновременной защите голосов самых малых необеспеченных стран. Следующий обзор структуры ак-

³³ IMF, "Executive Board progress report to the IMFC: the reform of Fund governance", p. 1, 21 April 2010, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.imf.org.

³⁴ Первоначальный пакет реформ (первый этап), принятый в 2008 году, относился прежде всего к МБРР и предусматривал удвоение количества базовых голосов и распределение санкционированных, но еще не распределенных долей в пользу 16 развивающихся стран и государств с переходной экономикой, общее количество голосов которых сократилось бы в случае указанного увеличения базовых голосов. Первый этап реформ обеспечит увеличение общего количества голосов развивающихся стран и государств с переходной экономикой с 42,6 процента до 44,1 процента. Кроме того, было принято решение о включении в состав советов Группы Всемирного банка дополнительной выборной должности Исполнительного директора по странам Африки, расположенным к югу от Сахары.

³⁵ "Repowering the World Bank for the 21st century", report of the High-level Commission on Modernization of World Bank Group Governance, October 2009, с материалом можно ознакомиться по адресу: www.worldbank.org.

ционерного капитала запланирован на 2015 год. С учетом этого было принято решение об учреждении программы работы, позволяющей выйти на динамическую формулу, призванную обеспечить отражение прежде всего растущего экономического веса стран и миссию Банка в области развития. Наряду с обзором структуры акционерного капитала в Банке проводится работа, направленная на повышение эффективности Совета и совершенствование системы его внутреннего управления, улучшение учета взглядов развивающихся стран и государств с переходной экономикой на развитие и обеспечение прозрачных выборов президента Банка с учетом личных заслуг кандидатов.

III. Выводы

68. Чистый объем передачи финансовых ресурсов развивающихся стран был в 2009 году существенно ниже, что отражает стихийное выравнивание макроэкономических диспропорций. С учетом того, что в основе таких диспропорций лежат хронические структурные проблемы, ожидается, что нынешняя траектория экономического подъема обеспечит увеличение чистой внешней передачи ресурсов из развивающихся стран.

69. При изменении регуляционной базы необходимо должны образом учитывать системный риск и общую стабильность финансовой системы. Финансовое регулирование должно быть достаточно гибким для обеспечения учета внутренней специфики и последовательным с международной точки зрения и не должно допускать регуляционной фрагментированности.

70. Многостороннее наблюдение по-прежнему находится в центре антикризисных усилий. Наряду со страновым анализом оно должно обеспечивать охват большего числа макрофинансовых проблем, потоков капитала и системных рисков, включая более обстоятельное изучение членов и учреждений, имеющих решающее значение для мировой стабильности. Оценка слаженности международных действий и усиление координации макроэкономической политики стран должно стать одной из главных задач международного сотрудничества.

71. Также необходимо усилить координацию решений, принимаемых в рамках макроэкономической политики и в других сферах мировой системы управления. Организация Объединенных Наций призвана сыграть важную роль в обеспечении принятия слаженных мер реагирования на взаимосвязанные глобальные вызовы в социальной, природоохранной и экономической областях.

72. В интересах обеспечения финансовой стабильности в мире жизненно необходимо укреплять мировую систему финансовой безопасности. Одна из критически важных задач заключается в изыскании надлежащего баланса и создании эффективных механизмов координации действий по линии многосторонних, региональных и двусторонних инициатив и самострахования.

73. Необходимо продолжать работу по существу вопроса о возможности создания более сбалансированной и стабильной международной резервной системы, включая усиление роли СДР.

74. Текущая реформа системы управления международных финансовых учреждений открывает возможность достижения значительного прогресса в этой критически важной области. Решающим условием практической реализации этой возможности является твердая политическая приверженность.

Приложение

Чистая передача финансовых ресурсов в развивающиеся страны и государства с переходной экономикой, 1998–2010 годы

(В млрд. долл. США)

	1998 год	1999 год	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год ^а
Развивающиеся страны	-40,9	-128,5	-195,4	-164,8	-210,4	-305,1	-380,2	-599,1	-806,6	-872,4	-882,7	-513,3	-641,2
Африка	11,4	0,1	-32,5	-17,9	-5,5	-19,7	-36,2	-79,7	-109,0	-102,4	-108,9	6,1	-33,3
Страны Африки к югу от Сахары (за исключением Нигерии и Южной Африки)	10,6	7,1	2,2	5,7	4,0	5,6	3,3	-3,1	-12,8	-9,3	-1,6	23,7	18,3
Восточная и Южная Азия	-128,4	-138,8	-123,3	-119,7	-148,2	-174,4	-182,2	-264,4	-383,9	-519,9	-475,9	-422,3	-438,0
Западная Азия	34,5	2,7	-35,3	-29,7	-23,2	-46,7	-76,3	-143,7	-175,6	-144,0	-222,5	-48,4	-112,7
Латинская Америка	41,6	7,5	-4,3	2,5	-33,6	-64,3	-85,5	-111,3	-138,1	-106,1	-75,4	-48,7	-57,3
Страны с переходной экономикой	0,8	-25,1	-51,5	-32,9	-27,9	-38,0	-62,4	-95,8	-117,1	-96,4	-151,2	-79,6	-126,2
Для справки:													
Наименее развитые страны	13,7	11,5	6,2	9,4	7,6	9,2	6,4	2,2	-7,0	-4,4	-3,1	27,2	18,4

Источники: Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата, по материалам *World Economic Outlook April 2010: Rebalancing Growth* (Washington, D.C., International Monetary Fund, 2010) and IMF balance of payments statistics.

^а Частичная оценка.