

**Экономический и Социальный Совет**

Distr.: General
18 April 2001
Russian
Original: English

**Специальное заседание высокого уровня
с бреттон-вудскими учреждениями**
1 мая 2001 года

Отдельные аспекты международного сотрудничества в деле укрепления финансирования в интересах развития**Записка Генерального секретаря****Введение**

1 Специальные заседания высокого уровня Экономического и Социального Совета и бреттон-вудских учреждений за последние несколько лет стали полезным форумом межправительственного и межорганизационного диалога. В настоящей записке содержатся некоторые сведения о них и поднимается ряд вопросов для рассмотрения на специальном заседании высокого уровня 2001 года.

2. Диалог, который состоится в ходе заседания 2001 года, особенно уместен в связи с тем, что на следующий день вновь соберется Подготовительный комитет международного межправительственного мероприятия высокого уровня по финансированию развития. Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк уже активно участвуют в процессе подготовки к этому мероприятию, а также в обсуждениях на заседании Экономического и Социального Совета высокого уровня с участием старших должностных лиц из министерств финансов, экономики и иностранных дел, что поможет Подготовительному комитету обеспечить большую предметность обсуждений вопросов существа в рамках процесса подготовки.

3. Генеральная Ассамблея рекомендовала на заседании высокого уровня Экономического и

Социального Совета и бреттон-вудских учреждений рассмотреть вопрос о мерах, которые необходимо принять для дальнейшей консолидации расширенной глобальной программы создания более прочной и стабильной международной финансовой системы, отвечающей первоочередным задачам роста и развития, особенно развитых стран, и цели установления справедливого социально-экономического порядка в мировой экономике (резолюция 55/186 Ассамблеи, пункт 24). Двусторонняя направленность этого заседания обусловлена именно этой просьбой.

I. Искоренение нищеты, официальная помощь в целях развития и задолженность

4. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций была принята Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2000 года (см. резолюцию 55/2) на Саммите тысячелетия Организации Объединенных Наций, в работе которого участвовали 147 глав государств и правительств и представители 187 государств-членов. В Декларации тысячелетия главы государств и правительств обязались, в частности, достичь к 2015 году ряда целей в области развития, включая сокращение вдвое доли населения земного

шара, имеющего доход менее 1 доллара в день (пункт 19). Для достижения этой цели развивающиеся страны, прежде всего самые бедные и наименее развитые из них, должны будут добиться значительно более высоких, чем в прошлом, темпов экономического роста и обеспечить гораздо более широкое распределение выгод развития среди людей. Для этого правительства взяли на себя обязательство создать благоприятные условия как на национальном, так и на глобальном уровнях в интересах достижения этих целей. В этой связи важное значение имеют проведение надлежащей экономической, социальной и финансовой политики и существование учреждений на национальном и международном уровне. Для реализации этих планов необходимо также наличие у всех стран достаточных людских и финансовых ресурсов. В то же время качество людских ресурсов зависит от национальных возможностей в деле обеспечения услугами в области здравоохранения, образования и другими основными услугами. В свою очередь, частично это вопрос адекватности финансовых ресурсов. Таким образом, хотя успешное развитие зависит от множества других факторов, помимо финансов, для достижения всеми странами установленных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций целей в области развития необходимы достаточные финансовые ресурсы.

5. Большая часть расходов развивающихся стран в области развития и борьбы с нищетой покрывается за счет внутренних ресурсов, однако их, как правило, необходимо дополнять внешним государственным и частным финансированием. Для развивающихся стран с доходом ниже среднего, в особенности для наименее развитых из них, важнейшим источником внешнего финансирования является официальная помощь в целях развития (ОПР), прежде всего в плане покрытия расходов на базовое образование и здравоохранение, финансирование системы социального обеспечения и инвестиций в инфраструктуру. Достижение целей тысячелетия потребует значительного увеличения ОПР, особенно после сокращения ее объемов в 90-х годах, прежде всего со стороны крупнейших доноров. Лишь Дания, Нидерланды, Норвегия и Швеция достигли целевого показателя ОПР, расходуя в чистом исчислении 0,7 процента валового национального продукта (ВНП) своих

стран. Для всей группы развитых стран соответствующий показатель в 1999 году — последнем году, по которому имеются данные, — составил лишь 0,24 процента.

6. В бедных странах с крупной задолженностью (БСКЗ) и в ряде других стран, находящихся в трудных с точки зрения задолженности условиях, внешняя задолженность обусловлена прежде всего займами правительств и ее обслуживание зачастую подрывает государственный бюджет, а также платежный баланс. В результате этого такие страны лишаются и без того ограниченных ресурсов, необходимых для государственного финансирования социальной сферы и создания инфраструктуры, что препятствует усилиям по обеспечению развития и уменьшению масштабов нищеты.

7. Таким образом, для достижения целей тысячелетия необходимо добиться прогресса в вопросах осуществления инициативы в интересах бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ). В некоторых случаях уместно даже более значительное сокращение задолженности, чем это предусмотрено в рамках инициативы для БСКЗ, что было признано в решении Группы семи (Г-7), предполагающем превышение целевых показателей инициативы в интересах БСКЗ и списание всей двусторонней ОПР и соответствующих коммерческих кредитов стран, отвечающих требованиям инициативы в интересах БСКЗ¹.

8. О своей обеспокоенности социальным бременем задолженности заявили также и другие страны с большим объемом задолженности, которые считают, что, возможно, необходимы дополнительные усилия, для того, чтобы бремя внешней задолженности не препятствовало достижению целей тысячелетия в таких странах. В общем плане, необходимо значительно увеличить чистую передачу финансовых ресурсов во многие развивающиеся страны для поддержки мероприятий в области развития и искоренения нищеты. Для этого необходимо также, чтобы сокращение бремени официальной задолженности не проводилось за счет ресурсов ОПР.

9. Однако законодательные органы и общественность стран-доноров ставят вопрос об эффективности программ ОПР и многостороннего сотрудничества в области развития. В настоящее

время считается, что в какой-то степени ответом на этот вопрос является расширение участия всех заинтересованных сторон в разработке планов развития, с тем чтобы усовершенствовать политику и повысить степень «владения» программами и проектами. Наряду с этим по-прежнему существует насущная необходимость обеспечить более высокий уровень административной эффективности и координации со стороны доноров и укрепить партнерские отношения с принимающими странами. Эти соображения стимулировали создание таких принципиально новых средств, как документы о стратегии смягчения проблемы нищеты и Всеобъемлющая рамочная программа в области развития — под руководством бреттонвудских учреждений, а также и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и общий анализ по стране, используемых в рамках оперативной деятельности учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций.

10. Многие развивающиеся страны стремятся привлечь международную помощь в целях укрепления своего потенциала по разработке и осуществлению реформ в области политики на основе в большей степени опирающихся на участие и транспарентных методов. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирный банк, МВФ и двусторонние доноры работают с принимающими странами, стремясь помочь им в разработке стратегий в области развития в этих условиях.

Вопросы

11. Участники заседания, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

а) Такие многосторонние усилия, направленные на содействие развивающимся странам в деле повышения согласованности, транспарентности и участия при разработке политики, должны, как предполагается, обеспечить создание программ, определяющих партнерские отношения доноров и получателей помощи. Как правительства оценивают опыт использования этих новых механизмов? Как в результате их осуществления изменилась политика в развивающихся странах? Какова была реакция правительств и учреждений на эти новые подходы?

Какие дополнительные меры или действия необходимо принять?

б) Реструктуризация обязательств в области внешней задолженности стран с низким и средним доходом требует принятия решений рядом независимых образований и групп, занимающихся различными видами займов, что обычно включает участников Парижского клуба — для большей части двусторонних официальных кредитов; и «консультативных комитетов» (или Лондонского клуба) — для большей части задолженности перед коммерческими банками. Кроме того, иногда необходимо подвергнуть реструктуризации облигации стран со средним доходом и долговые обязательства стран с низким доходом по отношению к многосторонним учреждениям. Этот процесс имеет три особенности. Во-первых, он может занять несколько лет и налагает значительную нагрузку на все участвующие стороны, прежде всего должностных лиц из стран-должников. Во-вторых, общей суммы помощи, предоставленной оказавшейся в трудных условиях стране, может быть недостаточно для достижения ею своих целей в области развития. В-третьих, распределение между кредиторами бремени списываемой задолженности может оказаться неподходящим вариантом. Как решать эти проблемы? Как усовершенствовать процесс реструктуризации задолженности? Располагают ли все заинтересованные участники адекватными средствами для формирования консенсуса в отношении принципов распределения бремени?

с) Так как цели тысячелетия могут быть достигнуты лишь путем принятия дополнительных усилий предоставляющих ОПР доноров и принимающих стран, Генеральный секретарь предложил организовать международную «кампанию в поддержку достижения целей тысячелетия в области развития»². В ходе этой кампании будет осуществляться контроль за продвижением стран в деле достижения этих целей, проводиться оценка последствий с точки зрения затрат на каждом этапе и определяться потребности в ресурсах. Так как цели предполагается достичь в течение 15 лет, а потребности в ресурсах на протяжении такого периода достаточно точно определить невозможно, эту кампанию было предложено провести в течение пяти лет. Какие меры необходимо принять донорам и

правительствам принимающих стран для использования такой кампании в полном объеме? Пойдут ли правительства на то, что в ходе такой кампании станут очевидными как различия в показателях деятельности, так и дополнительные усилия, необходимые для достижения целей тысячелетия?

II. Ответственность государственных и частных кругов в деле предупреждения финансовых кризисов

12. Для предупреждения финансовых кризисов необходимы реформы в области политики на национальном и глобальном уровнях. За последние несколько лет для решения этого вопроса были предприняты значительные шаги, однако многое еще предстоит сделать. Речь идет о дальнейшем укреплении национальной политики, а также о расширении сотрудничества между правительствами, особенно в контексте многосторонности. Наряду с этим, определенный вклад должны внести субъекты из частного сектора.

13. Ответственность за создание более стабильной и ориентированной на развитие международной финансовой системы лежит в первую очередь на отдельных странах. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой предпринимают значительные усилия в целях осуществления разумной макроэкономической политики, укрепления своих финансовых секторов и реализации других структурных реформ. Такие усилия следует продолжать поощрять. Наряду с этим стороны иногда придерживаются разных мнений по поводу того, что является «разумной стратегией», особенно в таких областях, как управление счетом движения капиталов и выбор валютного режима. Кроме того, помимо технической продуманности, стратегия должна быть политически устойчивой в соответствующей стране.

14. Развитые страны несут значительную ответственность за укрепление международной финансовой стабильности, при этом внутренние, а также международные императивы требуют того, чтобы они продолжали укреплять надзор за деятельностью финансового сектора. Глобальные

цели необходимо также ставить и в других областях политики, прежде всего в области международной торговли, так как расширение доступа развивающихся стран и стран с переходной экономикой на закрытые рынки развитых стран даст определенные выгоды как странам-импортерам, так и странам-экспортерам. Важным шагом в этом направлении является недавно сделанное Европейским союзом заявление о конкретных сроках открытия своего рынка для бесполошного ввоза «всех товаров, кроме оружия» из наименее развитых стран. Однако это представляет собой лишь частичное подтверждение такими странами, а также развитыми странами в целом, тех обещаний, которые они дали миру в отношении выгоды для стран, осуществивших либерализацию своей торговли.

15. По мере роста масштабов мировой экономической интеграции, на международном уровне стали обсуждаться те вопросы национальной политики, которые раньше имели исключительно внутреннее значение, особенно финансовые вопросы. Предметом внимания стала разработка международных стандартов и кодексов для финансового сектора, включая определение ожиданий в отношении сотрудничества «офшорных» финансовых центров с властями других стран. В ряде областей соответствующие принципы определяются в рамках органов с ограниченным членским составом; в некоторых случаях такие органы обеспечивают также их соблюдение. В других областях их соблюдение носит добровольный характер, однако оно поддерживается на международном уровне. Так, оно ожидается от тех стран, которые пытаются получить доступ к таким средствам, как Фонд компенсационно-резервного финансирования МВФ.

16. На предыдущем специальном заседании Экономического и Социального Совета и бреттон-вудских учреждений высокого уровня ряд участников подчеркнул, что при разработке международных правил и стандартов важно принимать во внимание интересы всех стран, как больших, так и малых, включая развивающиеся страны. Участники отметили, что следует обеспечить более демократичный подход к разработке кодексов и стандартов пруденциального поведения, имеющих существенно важное значение для финансовой стабильности, с тем чтобы они

учитывали положение различных стран, а страны могли считать их правомерными³.

17. Так как на частный сектор приходится подавляющая часть международных финансовых потоков, правительства сходятся во мнении к тому, что этот сектор должен играть более непосредственную роль в деле как предупреждения, так и урегулирования финансовых кризисов. Говоря в целом, степень уверенности представителей частного сектора является одним из основных факторов стимулирования притока частных средств. Со своей стороны, частные инвесторы и кредиторы стремятся получить больший доступ к информации и наладить диалог с директивными органами стран. Таким образом, на международном уровне внимание обращается на рассмотрение путей налаживания на более регулярной основе обсуждений с участием государственного и частного секторов и обмена информацией в интересах поощрения и стабилизации поступления финансовых средств из частного сектора.

18. Помимо этого, о своей озабоченности международными финансовыми отношениями заявляют организации гражданского общества. И хотя на официальных многосторонних форумах решения принимают правительства стран-членов, высказываемые представителями гражданского общества соображения и предложения могут быть весьма ценными. Их вклад все чаще принимается во внимание. Кроме того, становится очевидным то, что принятие общественностью в целом, которое часто воспринимается как широкая «база» политики, имеет большое значение для успешности международных действий.

19. Далее, в настоящее время все чаще признается тот факт, что финансирование нельзя рассматривать отдельно от других основных категорий международного экономического взаимодействия. Сопредседатели Подготовительного комитета по вопросу о финансировании развития, подводя итоги второй сессии Подготовительного комитета международного межправительственного мероприятия высокого уровня по финансированию развития, отметили наличие общего понимания того, что «упор должен быть сделан на укреплении сотрудничества и согласованности действий между различными международными органами, занимающимися финансовыми вопросами, а также вопросами торговли и развития. Ряд мер в этом

направлении уже принят. Однако предстоит еще многое сделать для обеспечения еще большей согласованности и последовательности действий международных финансовых учреждений, Всемирной торговой организации и Организации Объединенных Наций»⁴.

Вопросы

20. Участники заседания, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

а) какие дополнительные шаги необходимо принять для совершенствования диалога в области политики и повышения уровня транспарентности в международных финансовых делах? Каковы возможные пути укрепления глобального сотрудничества в деле выявления новых вопросов, возникающих кризисов, пробелов в глобальной политике и средства преодоления соответствующих проблем? Как можно было бы на национальном уровне повысить эффективность диалога по укреплению доверия, например с целью сокращения временного разрыва между проведением реформ в области политики и изменением в лучшую сторону восприятия положения в соответствующих странах международными инвесторами и кредиторами?

б) являются ли адекватными нынешние механизмы участия всех заинтересованных сторон в деле разработки финансовых стандартов и кодексов? Как можно было бы обеспечить гибкость международных стандартов и кодексов? Должны ли они быть гибкими только в период их внедрения? Как наиболее целесообразным образом решать такие вопросы и обеспечивать их рассмотрение международным сообществом?

с) некоторые страны расширяют масштабы своего экономического и финансового сотрудничества на региональном и субрегиональном уровнях, в частности путем проведения консультаций и координации в макроэкономической области, контроля за финансовой уязвимостью и реализации планов взаимопомощи. Определенную роль в представлении интересов стран-членов в рамках более широкопрофильных институтов и форумов могут играть также региональные группы. Под этим понимается то, что учреждения с ограниченным

членским составом, но глобальными функциями способны разрабатывать структуры и процессы, затрагивающие и других участников, без потери средств воздействия и снижения эффективности. Какую роль в рамках глобальной финансовой системы должно играть региональное и субрегиональное сотрудничество? Как оно должно соотноситься с учреждениями, занимающимися вопросами глобального правления?

Примечания

- ¹ Заявление министров финансов и председателей центральных банков стран Группы семи, Палермо, Италия, 17 февраля 2001 года.
- ² См. «Доклад Генерального секретаря Подготовительному комитету международного межправительственного мероприятия высокого уровня по финансированию развития» (А/АС.257/12), пункты 90–91.
- ³ См. записку Генерального секретаря (Е/2000/79) о специальном заседании высокого уровня Экономического и Социального Совета и бреттонвудских учреждений, состоявшемся 18 апреля 2000 года, приложение, пункт 47.
- ⁴ Йёрген Бёэр (Дания) и Асда Джайянама (Таиланд), «Совместное заявление сопредседателей, сделанное при закрытии второй основной сессии Подготовительного комитета международного межправительственного мероприятия высокого уровня по финансированию развития», 23 февраля 2001 года, стр. 13 (см. www.un.org/esa/ffd). См. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 28 А* (А/55/28/Add.1), приложение I, пункт 22.