



Основная сессия 2007 года
Женева, 2–27 июля 2007 года
Этап заседаний на высоком уровне
Пункт 2(а) предварительной повестки дня*

Активизация на всех уровнях усилий по поощрению устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения, в том числе на основе проведения справедливой макроэкономической политики

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В своем решении 2007/206 от 2 марта 2007 года Экономический и Социальный Совет постановил посвятить тематические обсуждения на этапе высокого уровня в 2007 году теме «Активизация на всех уровнях усилий по поощрению устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения, в том числе на основе проведения справедливой макроэкономической политики». Настоящий доклад представлен во исполнение этого решения, и в него включены как концептуальные вопросы, так и вопросы политики, относящиеся к этой теме.

Опыт прошлого красноречиво свидетельствует о том, что устойчивый экономический рост является одним из важных факторов сокращения масштабов нищеты. Однако взаимосвязь между ростом и сокращением масштабов нищеты неоднозначна. В настоящем докладе рассматриваются различные подходы к концепции «роста в интересах неимущих слоев населения». В нем предлагается установить в качестве стратегической цели содействие росту на широкой основе, который будет способствовать достижению согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

Отдельные страны имеют весьма различный опыт в том, что касается устойчивого экономического роста и сокращения масштабов нищеты. В большин-

* E/2007/100.



стве стран с высокими темпами роста наблюдается также усиление неравенства. На национальном уровне основным аргументом в пользу подхода к осуществлению макроэкономической политики на широкой основе выступает то, что он должен стать основным инструментом поощрения устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения.

В свете глобализации, обусловленной растущей взаимозависимостью в областях финансов, торговли и технологий, требуется осуществлять международные стратегии, направленные на поддержку национальных усилий в целях содействия росту в интересах неимущих слоев населения на основе широкого участия. Многие страны испытывают на себе действие неподконтрольных им факторов, и в связи с этим необходимы особые усилия в целях обеспечения условий, благоприятных для осуществления национальных усилий. В настоящем докладе подчеркивается необходимость координации макроэкономической политики на международном и региональном уровнях в целях обеспечения более стабильных условий для роста.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	4
II. Концепция устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения	4–9	4
III. Политика в целях поощрения устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения	10–69	6
A. Национальный уровень	17–41	8
1. Разработка национальной стратегии в области развития	17	8
2. Более широкий подход к макроэкономической политике	18–22	8
3. Создание возможностей для проведения антициклической политики	23–29	10
4. Достижение долгосрочных целей в области развития на широкой основе	30–41	12
B. Деятельность на международном и региональном уровнях	42–69	15
1. Координация макроэкономической политики на международном уровне	45–55	15
2. Координация макроэкономической политики на региональном уровне	56–65	18
3. Международное сотрудничество в целях развития	66–69	21
IV. Выводы и рекомендации	70–71	22

I. Введение

1. В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи) главы государств и правительств подтвердили свою приверженность делу искоренения нищеты и содействия поступательному экономическому росту. Устойчивый экономический рост является одним из важных факторов сокращения масштабов нищеты, однако взаимосвязь между ростом и сокращением масштабов нищеты неоднозначна. По этой причине в различных контекстах было введено определение «роста в интересах неимущих слоев населения», с тем чтобы поставить акцент на достижении экономического роста, сопровождаемого сокращением масштабов нищеты. В настоящем докладе выявляются различные подходы к осмыслению этой концепции, а также различные национальные стратегии, направления политики и подходы в области развития в целях выполнения задач по достижению роста в интересах неимущих слоев населения на основе широкого участия.

2. Со времени второго нефтяного кризиса 1979 года и резкого роста мировых процентных ставок в конце 70-х — начале 80-х годов темпы экономического роста отдельных стран были весьма различными. Исходя из этого, в настоящем докладе обосновывается необходимость основанного на широком участии подхода к макроэкономической политике в качестве главной основы на национальном уровне в целях достижения роста в интересах неимущих слоев населения. В настоящем докладе рассматривается ряд стратегий, которые можно было бы осуществлять в целях обеспечения того, чтобы этот рост сопровождался сокращением масштабов нищеты.

3. В условиях возросшей экономической и финансовой интеграции и взаимозависимости на глобальном уровне внешние условия непосредственно определяют возможности каждой из стран в том, что касается эффективной разработки их национальных стратегий в области развития и пространства для маневра в политике при их разработке. В этой связи в настоящем докладе подчеркивается необходимость координации макроэкономической политики на международном и региональном уровнях в целях обеспечения более стабильных условий для роста.

II. Концепция устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения

4. В общих чертах понятие «роста в интересах неимущих слоев населения» имеет два широких толкования. В основе первого, более прямого, толкования лежит взаимосвязь между экономическим ростом и уровнем нищеты в абсолютном выражении, и рост определяется в качестве происходящего в интересах неимущих слоев населения в том случае, если он приводит к сокращению масштабов нищеты. «Нищета» в этом случае может определяться любыми общепринятыми показателями, но для удобства употребления под этим определением в большинстве случаев подразумевается нищета по доходам. Второе толкование роста в интересах неимущих слоев населения исходит из концепции относительного неравенства, и рост в интересах неимущих слоев населения определяется как рост, ведущий к сокращению разрыва между богатыми и бедными (в относительных показателях). Согласно этому толкованию, рост

считается происходящим в интересах неимущих слоев населения в том случае, если процентное увеличение их доходов в среднем превышает процентное увеличение доходов остальных слоев населения.

5. У обоих толкований есть свои недостатки. В первом толковании не уделяется внимания вопросу о неравенстве, и поэтому рост может считаться происходящим «в интересах неимущих слоев населения» лишь в силу того, что он приводит к увеличению доходов беднейших слоев населения, даже если он вызывает усиление неравенства. В худшем случае, например, рост может считаться происходящим «в интересах неимущих слоев населения» лишь в силу того, что он приносит выгоду малоимущим, невзирая на то, что остальные получают гораздо большую от него выгоду. В отличие от этого в соответствии со вторым толкованием отличающийся высокими темпами рост, благодаря которому уровень нищеты значительно снизился в абсолютном выражении, может считаться в меньшей степени происходящим «в интересах неимущих слоев населения» по сравнению с ростом, для которого характерны более низкие темпы, но в результате которого выгоды, получаемые неимущими слоями населения, превышают по своему объему выгоды, получаемые остальными слоями населения.

6. В отличие от этих толкований в третьем толковании ставится акцент на изменениях в уровне доходов в абсолютном выражении, и в соответствии с ним требуется получение малоимущими большей доли дополнительного дохода, обеспеченного на основе роста, в абсолютном выражении. В данном случае речь идет о большем абсолютном росте дохода малоимущих на душу населения.

7. Эти дебаты по поводу толкований не должны, однако, отвлекать от осуществления усилий в целях достижения устойчивого экономического роста. За основу берется не толкование, а положение каждой отдельно взятой страны, цели, преследуемые ее правительством, и политика, направленная на достижение этих целей. Если одной из основных целей правительства является выполнение задачи 1 первой из целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а именно, сократить вдвое за период 1990–2015 годов долю населения, имеющего доход менее 1 доллара в день, то может быть достаточным первое толкование. Однако правительства предположительно стремятся к достижению и других согласованных на международном уровне целей в области развития в рамках своих национальных стратегий в области развития. Таким образом, вопрос о том, насколько политика правительства каждой из стран отвечает интересам неимущих слоев населения, будет решаться исходя из осуществляемой им национальной стратегии в области развития. Затем степень соответствия результатов осуществления этой стратегии интересам малоимущих слоев населения может сопоставляться с ее изначальными целями, а также другими критериями, вытекающими из этих толкований.

8. Может оказаться полезным прийти к общему знаменателю в понимании концепции «роста в интересах неимущих слоев населения», с тем чтобы обеспечить возможность для сообразного проведения оценки и измерения показателей и более целенаправленного рассмотрения эффективных вариантов политики по обеспечению такого роста. Различные достижения в плане сокращения масштабов нищеты являются не только результатом реализации различных концепций роста как таковых, но и обусловлены различными стратегиями и подходами.

9. Цель Организации Объединенных Наций заключается не только в искоренении нищеты, но и в достижении согласованных на международном уровне целей в области развития в их совокупности и в обеспечении устойчивого экономического роста, который будет способствовать выполнению этой обширной задачи. Таким образом, рост, к которому должно стремиться международное сообщество, можно было бы определить как рост «в интересах неимущих слоев населения» или рост на широкой основе, который будет способствовать достижению согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

III. Политика в целях поощрения устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения

10. Успехи, достигнутые в обеспечении устойчивого экономического роста и сокращении масштабов нищеты, существенно различаются по странам. В целом стабильный экономический рост на протяжении долгого времени оказывался благоприятным для малоимущих. Однако последствия роста для нищеты зависят от социально-экономических условий, в том числе от изначальной степени неравенства в распределении доходов. При равном среднем уровне доходов для общества с большей степенью неравенства потребуется обеспечить более высокие темпы роста в целях сокращения масштабов абсолютной нищеты, особенно при отсутствии прогрессивной политики по перераспределению ресурсов. Следовательно, независимо от того, выступает ли экономическое неравенство само по себе в качестве вопроса политики, оно имеет непосредственное значение для усилий в целях сокращения масштабов нищеты.

11. Как показывает недавний опыт, несмотря на экономический рост, возрастает также и степень неравенства. Например, темпы экономического роста в странах Африки к югу от Сахары повысились с середины 90-х годов, но уровень распространения крайней нищеты по доходам в этом регионе остается на уровне около 44 процентов из-за быстрого роста населения и без того высокой и все более возрастающей степени неравенства и ограниченных возможностей по созданию рабочих мест. В 90-е годы средний коэффициент Джини для стран Африки к югу от Сахары составлял 47,1 по сравнению с 35,6 для стран Азии.

12. Даже в Азии, где во многих странах отмечаются высокие темпы роста, увеличение степени неравенства вызывает все большую обеспокоенность. В дополнение к неравенству по доходам происходит усиление социального неравенства, включая отсутствие равного доступа к здравоохранению и образованию, что усугубляется во многих странах сокращением объема государственных субсидий, а также существованием гендерной, этнической и культурной дискриминации.

13. В конце 80-х годов средний доход на душу населения в Латинской Америке был на 10 процентов меньше, чем в начале десятилетия, а доля населения, живущего в нищете, повысилась на 47 процентов. Для Латинской Америки первая половина 90-х годов была относительно благоприятным периодом, поскольку темпы экономического роста повышались, а темпы инфляции снижались. Благодаря росту государственных расходов на здравоохранение и образо-

вание масштабы нищеты сократились. Однако хотя в большинстве стран масштабы нищеты в 90-х годах несколько сократились, в большинстве случаев произошло увеличение степени неравенства.

14. В Восточной и Центральной Европе, с другой стороны, начиная с 2002 года наблюдалось повышение темпов роста. После «потерянного десятилетия» 90-х годов рост происходил в целом на широкой основе, и он способствовал сокращению масштабов нищеты по ряду направлений, включая создание рабочих мест, обеспечение налоговых поступлений и рост заработной платы.

15. Взаимосвязь между нищетой и социально-экономическими факторами, включая экономический рост, является многообразной. Как подтверждается сравнительными исследованиями по странам, рост имеет основополагающее значение для устойчивого сокращения масштабов нищеты, но сам по себе он, как представляется, не обеспечивает уменьшения степени неравенства. Очевидно, рост, сопровождаемый постепенными изменениями в распределении доходов, с точки зрения сокращения масштабов нищеты эффективнее роста отдельно взятого. Высокая изначальная степень неравенства, по-видимому, оказывает негативное воздействие на темпы роста и его устойчивость, а также на его эффективность в плане сокращения масштабов нищеты в будущем. Результаты обзора указывают также на то, что образование, инфраструктура и стабильность на макроэкономическом уровне, по-видимому, оказывают благоприятное воздействие как на рост, так и на распределение доходов. Последствия реформ в области политики не столь однозначны: аналогичные реформы могут иметь различные последствия для разных стран в зависимости от характерных для той или иной страны условий. Гендерное неравенство также оказывает воздействие на рост в интересах неимущих слоев населения: неравенство в областях образования и занятости негативно сказывается как на росте, так и на его последствиях для сокращения масштабов нищеты, в то время как отсутствие равного доступа к производственным активам и ресурсам накладывает ограничения на рост в интересах неимущих слоев населения. Занятость также имеет жизненно важное значение для роста в интересах неимущих слоев населения, поскольку доходы малоимущих в значительной мере зависят от характера и масштабов занятости, возникающей в результате экономического роста.

16. Отмечается необходимость в проведении тщательного анализа существующих в стране конкретных условий до начала осуществления каких-либо крупных политических инициатив, и в связи с этим в задачу настоящего доклада не входит предписание возможного пакета эффективных мер в области политики. Соответственно остальная часть настоящего доклада посвящена обширной рамочной основе, которая может быть рассмотрена развивающимися странами, и некоторым стратегическим подходам, применение которых увенчалось обеспечением «роста в интересах неимущих слоев населения»¹.

¹ С информацией о более широких усилиях в целях искоренения нищеты и голода и достижения согласованных на международном уровне целей в области развития можно ознакомиться в докладе Генерального секретаря, озаглавленном «Активизация усилий по искоренению нищеты и голода, в том числе в рамках глобального партнерства в целях развития», который должен быть представлен Экономическому и Социальному Совету на его текущей сессии.

А. Национальный уровень

1. Разработка национальной стратегии в области развития

17. Четкая национальная стратегия развития может способствовать успешному осуществлению усилий, предпринимаемых страной в целях искоренения нищеты. На Всемирном саммите 2005 года главы государств и правительств постановили принять к 2006 году и осуществить всеобъемлющие национальные стратегии развития. В целях обеспечения отражения в подобных стратегиях вопросов, беспокоящих все слои общества, они должны разрабатываться на основе многосторонних консультаций заинтересованных участников. Они должны служить всеобъемлющей долгосрочной рамочной основой для комплексного объединения всех краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных стратегий развития, включая макроэкономическую политику, политику в области образования и развития человеческого потенциала, политику в области здравоохранения, прочие стратегии в социальной сфере и в области охраны окружающей среды, а также в области развития основной инфраструктуры, включая энергообеспечение, транспорт, водоснабжение и санитарную. Необходимо уделять всестороннее внимание гендерным аспектам и последствиям осуществления всех этих стратегий и политики.

2. Более широкий подход к макроэкономической политике

18. По общему признанию, устойчивый экономический рост благоприятен для малоимущих. Существует также широкое признание того, что стабильные макроэкономические условия способствуют долгосрочному экономическому росту и, следовательно, сокращению масштабов нищеты. Справедливо также и обратное: нарушение макроэкономического баланса, проявляющееся в высоких темпах инфляции или приводящее к кризису платежных балансов, обычно оказывает непропорционально сильное негативное воздействие на положение малоимущих, в основном по той причине, что у них нет достаточных ресурсов для того, чтобы выдержать подобные потрясения.

19. В связи с этим одним из основных элементов любой рамочной основы для сокращения масштабов нищеты на основе устойчивого экономического роста должны быть стратегии, нацеленные на создание и поддержание стабильных макроэкономических условий. В то же время некоторые из этих стратегий, несмотря на то, что они разработаны из лучших побуждений, могут в относительно большей мере негативно повлиять на положение малоимущих, чем на положение остальных слоев населения, либо по причине их структурных изъянов, либо в силу методов их осуществления. Например, в то время как политика стабилизации цен может быть благоприятной для малоимущих, упрощенный подход к применению кредитно-денежной политики или чрезмерное усердие в ее осуществлении в целях стабилизации цен может оказать негативное воздействие на положение малоимущих в результате повышения уровня процентных ставок и затруднения их доступа к финансовым средствам. Подобным образом, ограничительная бюджетно-финансовая политика может привести к сокращению расходов на социальное обеспечение. При рассмотрении вариантов макроэкономической политики всегда следует уделять внимание краткосрочным последствиям ее осуществления для положения малоимущих. Под «справедливой макроэкономической политикой» подразумевается макроэкономическая политика, последствия осуществления которой благоприятны для

всех слоев общества. В такой политике всесторонне учитываются последствия ее осуществления для распределения ресурсов и принимаются во внимание соображения справедливости².

20. С начала 80-х годов, когда для многих развивающихся стран была характерна макроэкономическая нестабильность, бреттон-вудские учреждения сделали ставку на политику, которая получила название «Вашингтонский консенсус». Так называемые «программы перестройки» обычно включают в себя стабилизационные программы, осуществляемые при поддержке Международного валютного фонда (МВФ) и программы структурной перестройки, осуществляемые при поддержке Всемирного банка. В 1980 году Всемирный банк приступил к выдаче займов на цели структурной перестройки, а МВФ в 80-е годы расширил число и типы займов на цели перестройки. Эти займы МВФ, получение которых часто выступает необходимым предварительным условием для выдачи займов Всемирного банка на цели перестройки, были предназначены в основном для макроэкономической стабилизации, в частности для перестройки финансовой системы и обуздания инфляции, а также для понижения валютного курса. В 90-е годы повышенное внимание уделялось сокращению масштабов нищеты и поддержке устойчивого осуществления социальных программ и программ в области структурной политики, а также было положено начало наращиванию потенциала и созданию учреждений. Однако основное внимание по-прежнему уделялось стабилизации цен, несмотря на то, что проблема инфляции была уже решена. Из-за этой узконаправленности усилий не уделялось достаточного внимания решению более широких задач в области развития, включающих в себя развитие человеческого потенциала и достижение других целей в социальной сфере. В рамках этих программ не уделялось внимания также достижению основных целей, таких, как создание рабочих мест, которые занимают центральное место в усилиях по искоренению нищеты.

21. Опыт двух последних десятилетий привел к более широкому пониманию макроэкономической стабильности, что увенчалось принятием подхода к макроэкономической политике на широкой основе. В Монтеррейском консенсусе³ содержится призыв к проведению рациональной макроэкономической политики, направленной на поддержание высоких темпов экономического роста, обеспечение полной занятости, ликвидацию нищеты, обеспечение стабильности цен и сбалансированности бюджетных и внешних расчетов, с тем чтобы все население, особенно бедные слои, могло воспользоваться плодами развития. Для достижения этих целей необходимо восстановить долгосрочный подход к развитию на основе широкого участия. Такой подход должен быть ориентирован на достижение роста, иметь своей конечной целью обеспечение полной занятости и объединять в себе краткосрочные бюджетно-финансовые и кредитно-денежные меры, направленные на снижение воздействия циклических явлений, и долгосрочную политику в области развития. С использованием этой рамочной основы необходимо разработать макроэкономическую политику скоординированным образом, с тем чтобы обеспечить согласование бюджетно-финансовой политики, кредитно-денежной политики, политики в области об-

² См. «Macroeconomic and growth policies: background note» (<http://esa.un.org/techcoop/policynotes.asp>).

³ Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.П.А.7), глава I, резолюция 1, приложение.

менного курса и политики регулирования капитала с целями роста и стратегиями в области государственных инвестиций.

22. Кроме того, последствия для роста будут зависеть от взаимосвязи между макроэкономической политикой и политикой в отношении производственных секторов и торговли. При таком широком понимании макроэкономической стабильности и присущих ей множественных аспектов разработка макроэкономических основ должна осуществляться с учетом необходимости решения множества задач и рассмотрения многочисленных компромиссов, включая компромиссы, связанные с последствиями для положения малоимущих. В целях избежания негативных последствий для малоимущих до, во время и после внесения изменений в политику необходимо проводить оценку их возможного воздействия на масштабы нищеты и другие социальные показатели. В качестве одного из примеров такого анализа можно привести разработанный Всемирным банком анализ масштабов нищеты и социальных последствий. В результате проведения подобных оценок может обеспечиваться возможность для решения социальных вопросов и их учета в стратегиях и мерах.

3. Создание возможностей для проведения антициклической политики

23. Антициклическая политика оказывает непосредственное воздействие на долгосрочный рост. Наблюдается ярко выраженная обратная зависимость между проциклической бюджетной политикой и долгосрочным ростом. Кроме того, многие развивающиеся страны несут большие расходы в связи с негативными последствиями проциклической политики. Например, в периоды подъема недальновидное расходование бюджетных средств может привести к неэффективному распределению ресурсов, что будет способствовать перегреву экономики. В периоды спада осуществление проциклической политики, такой, как меры по ужесточению кредитно-денежной политики и неизбирательные корректировки бюджета, может в большом числе случаев привести к значительному сокращению средств, выделяемых на реализацию важных проектов в социальной сфере, в результате чего это скажется на наращивании инфраструктуры и накоплении человеческого капитала.

24. Займы на цели структурной перестройки предоставлялись при том условии, что страны будут принимать ограничительные программы макроэкономической стабилизации, предполагающие корректировку текущих статей и бюджета в основном за счет сокращения расходов. Во многих странах эти стабилизационные программы были направлены на сокращение расходов, и их последствия усугублялись проциклической структурой государственных доходов (по причине значительной зависимости от экспорта сырьевых товаров) и проциклической структурой финансовых потоков. Политика жесткой экономии средств, проводимая в периоды спада, сменяется ростом объема расходов в периоды расширения производства, когда снова появляются финансовые средства.

25. Бюджетно-финансовая политика в Африке и Латинской Америке начиная с 1960 года в значительной мере ориентировалась на экономические циклы. В отличие от этого в странах Восточной Азии с высокими темпами экономического роста бюджетно-финансовая политика либо не зависела от цикла деловой активности, либо была антициклической. Эти региональные отличия нашли отражение в соответствующих результатах экономического роста: в силу сво-

его проциклического характера макроэкономическая политика в некоторых развивающихся странах имеет тенденцию не к смягчению, а к усугублению негативных последствий экономического спада для долгосрочного роста.

26. Вместо этого бюджетно-финансовая политика может выполнять роль полезного антициклического инструмента. Однако в целях обеспечения достаточного пространства для маневра в проведении антициклической бюджетно-финансовой политики необходимо проявлять гибкость в бюджетно-финансовых вопросах, с тем чтобы обеспечить как доверие к проводимой политике, так и устойчивость финансовой системы. Некоторые развивающиеся страны, как, например, Чили в 90-е годы, добивались достижения целевых финансовых показателей независимо от краткосрочных изменений темпов экономического роста. Применение этого подхода к осуществлению антициклической политики выступало одним из факторов обеспечения в Чили более высоких темпов роста по сравнению с другими странами региона. Для эффективного управления подобной системой необходимо применять дальновидный и последовательный подход, а также заручиться политической поддержкой.

27. Фонды бюджетной стабилизации могут содействовать выравниванию за определенный промежуток времени налоговых поступлений из нестабильных источников, таких, как источники, имеющие в своей основе экспорт сырьевых товаров. Некоторые страны использовали товарные стабилизационные фонды в целях смягчения последствий частого изменения цен на сырьевые товары для бюджетных поступлений. Эти фонды включают компенсационный фонд Чили для экспорта меди, стабилизационные фонды Колумбии для экспорта кофе и нефти и вспомогательный фонд Буркина-Фасо для экспорта хлопка. Кроме того, введение налога на приток капитала и временное повышение ставок налога на добавленную стоимость в период экономического бума может рассматриваться в качестве примеров антициклической налоговой политики. Страны, сталкивающиеся с ограничениями в получении кредитов, могли бы также задействовать низкочувствительные стимулы, такие, как временное сокращение налогов на продажу и увеличение пособий по безработице для трудящихся с низким уровнем дохода⁴. Наличие учрежденческого потенциала для надлежащего управления этими инструментами является одним из важных определяющих факторов их функционирования.

28. За правительствами должна быть сохранена определенная степень дискреционных полномочий. Начиная с 80-х годов наблюдается переход от дискреционного проведения макроэкономической политики к проведению политики, основанной на установленных нормах. В целом проведение политики, основанной на установленных нормах, может быть оправданным в течение определенного времени в нормальных условиях, но при изменении экономической структуры или в случае потрясений заранее определенные нормы, регулирующие проводимую политику, могут утратить свою актуальность или оказаться слишком жесткими. Некоторые основанные на нормах режимы, такие, как режим контроля над инфляцией, могут подталкивать макроэкономическую стабилизацию к достижению узкопоставленной цели, такой, как обеспечение низкого уровня инфляции, наперекор достижению более широких целей в области развития, таких, как обеспечение занятости и роста.

⁴ См. "Macroeconomic and growth policies" (<http://esa.un.org/techcoop/policynotes.asp>).

29. В условиях современной открытой экономики установление конкурентоспособного валютного курса имеет особое значение для достижения жизненно важных целей в области развития, таких, как поощрение роста и обеспечение занятости на основе диверсификации производства и экспорта. Развивающиеся страны, у которых есть возможность поддерживать конкурентоспособный реальный валютный курс, имеют тенденцию к достижению более высоких показателей экономического роста. Выбор надлежащей политики в области валютного курса и его режима для каждой конкретной страны на определенный период времени определяется обширной основой макроэкономической политики данной страны. Многие страны сделали выбор в пользу промежуточного режима, допускающего некоторую степень контроля над реальным валютным курсом, такого, как режим регулируемого плавающего курса или режим плавающей фиксации курса, в сочетании с принятием некоторых мер в целях регулирования движения капитала и мер в области банковской политики.

4. Достижение долгосрочных целей в области развития на широкой основе

30. Макроэкономическую политику следует рассматривать как элемент более широкой стратегии в области развития, и ее необходимо всецело объединять на комплексной основе с другими аспектами социально-экономической политики, осуществление которой необходимо для поощрения устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения. Социальная политика также является важным инструментом обеспечения занятости и содействия развитию, искоренения маргинализации и преодоления конфликтов. В связи с этим социальная политика должна выступать элементом национальных стратегий в области развития в целях достижения роста и справедливого решения социальных вопросов⁵.

31. В странах Восточной Азии применение этого подхода способствовало достижению долгосрочного экономического роста при значительном сокращении масштабов нищеты. В соответствии с бюджетно-финансовой политикой, проводимой в этих странах, первоочередное значение придается расходованию средств на цели развития, включая не только инвестиции в образование, здравоохранение и инфраструктуру, но и субсидирование экспортных предприятий и предоставление им кредитных гарантий. Кредитно-денежная политика координируется с политикой в целях развития финансового сектора и промышленности. В своем общем виде она включает субсидируемые механизмы кредитования и подразумевает регулирование процентных ставок с целью непосредственного влияния на уровни инвестирования и накопления, и при этом большое значение придавалось поддержанию валютного курса на конкурентоспособном уровне для стимулирования экспорта и диверсификации экспорта.

32. Напротив, во многих латиноамериканских и африканских странах макроэкономическая политика начиная с 80-х годов ориентирована на достижение гораздо более узкоопределенных краткосрочных целей стабилизации, что часто приводило к завышению валютного курса. В силу своей узконаправленности эта политика стабилизации тяготела к процикличности и не обеспечивала стабильного направления ресурсов на удовлетворение социальных нужд.

⁵ См. "Social policy" (<http://esa.un.org/techcoop/policynotes.asp>).

а) Государственные инвестиции в инфраструктуру и развитие человеческого потенциала

33. Государственные инвестиции в инфраструктуру и развитие человеческого потенциала также играют важную роль в обеспечении долгосрочного экономического роста. Для наделения компаний возможностью повышать свою производительность необходима надлежащая инфраструктура. Страны должны создавать достаточно развитую инфраструктуру на основе поддержания на высоком уровне государственных инвестиций на протяжении определенного периода времени. Осуществление проектов по созданию инфраструктуры может привести к созданию новых рабочих мест, особенно если их реализация связана с большими затратами труда. Различия в инвестициях в инфраструктуру, возможно, входят в число факторов, обусловивших различные темпы роста в странах Восточной Азии (со стабильными государственными инвестициями) и странах Латинской Америки и африканских странах к югу от Сахары.

34. Странам, имеющим значительные пробелы в инфраструктуре и развитии человеческого капитала, будет необходимо расширить свои финансовые возможности для направления средств в эти области. В связи с этим существует необходимость мобилизации значительных объемов государственных ресурсов в целях осуществления необходимых инвестиций в инфраструктуру и предоставления социальных услуг. Важное значение имеет укрепление налоговой базы, особенно в странах с низким уровнем государственного дохода. Кроме того, государственные банки и внутренний рынок облигаций должны обеспечить низкозатратное долгосрочное финансирование в национальной валюте. Эти финансовые посредники должны также удовлетворять потребности частного сектора в капитальных вложениях. В целом развитие финансовых учреждений не только будет содействовать поощрению инвестиций, но и будет стимулировать склонность к сбережениям, что приведет к более значительному расширению денежных потоков.

35. Что касается расходов на образование и здравоохранение, то многое может быть достигнуто за счет повышения эффективности на основе лучшего распределения соответствующих бюджетных средств, лучшего определения приоритетных областей в социальных секторах и обеспечения эффективности государственных программ с точки зрения затрат. Сокращению расходов могли бы способствовать совершенствование механизмов финансирования на цели развития инфраструктуры и борьба с коррупцией при заключении контрактов. Однако ресурсы, необходимые для таких усовершенствований, могут по своему объему значительно превышать размеры выгоды, получаемой за счет повышения эффективности.

36. В случае стран с низким уровнем дохода ресурсов, мобилизуемых внутри страны, вероятно, будет недостаточно для удовлетворения потребностей в инвестициях, и важную роль в покрытии этого дефицита средств будет играть официальная помощь в целях развития (ОПР). Однако из-за боязни негативных последствий повышения валютного курса и в свете острой необходимости поддержания на высоком уровне валютных резервов в качестве предупредительной меры против возможного наступления финансового кризиса поступающая помощь не используется эффективным образом во многих развивающихся странах. Важно обеспечить, чтобы ОПР приводила к росту объема государственных инвестиций.

37. Еще одним источником финансирования выступают партнерства с участием государственного и частного секторов в виде фондов развития инфраструктуры. Региональные банки развития содействуют развитию таких партнерств с участием государственного и частного секторов по линии учреждений, способствующих обмену информацией, содействующих более эффективному наращиванию потенциала и финансирующих проекты, таких, как Консорциум по созданию инфраструктуры в Африке, Азиатский фонд по созданию инфраструктуры и Фонд по созданию инфраструктуры в Латинской Америке. Осуществляются также инициативы с участием многих доноров, такие, как Консультативный механизм для государственного и частного секторов по вопросам инфраструктуры и Частная группа по вопросам развития инфраструктуры.

б) Политика в целях надления правами и возможностями лиц, находящихся в неблагоприятном положении

38. В целях обеспечения роста в интересах неимущих слоев населения необходимо проводить политику, которая недвусмысленно направлена на поощрение социально-экономического участия населения, надление правами и возможностями лиц, находящихся в неблагоприятном положении, и осуществление инвестиций на социальные цели. Особое значение имеет уделение внимания гендерным аспектам. В этой связи составление бюджетов с учетом гендерной проблематики, при котором обеспечивается разбивка затрат и поступлений в соответствии с их различным значением для женщин и мужчин, могло бы послужить полезным инструментом. Помимо денежных вливаний, в число других направлений политики, которые можно было бы рассмотреть, входят: земельные реформы, передача в собственность таких активов, как приусадебные участки, программы трудоустройства, схемы микрокредитования, пенсионная реформа и социальное обеспечение, а также принятие законодательства в целях надления правами и возможностями лиц, находящихся в неблагоприятном положении, включая проведение правовой реформы и установление конституционных гарантий в отношении первичного медико-санитарного обслуживания, образования и более широкого участия общественности.

с) Укрепление институционального потенциала

39. Институциональный потенциал имеет ключевое значение для эффективной разработки политики, ее проведения и достижения практических результатов. Институциональный потенциал определяет способность правительств обеспечить положение дел, при котором малоимущие будут получать выгоды от экономического роста и государственные инвестиции будут приводить к росту, ориентированному на интересы малоимущих. Демократическая подотчетность и наличие четко определенных прав и обязанностей граждан также входят в число институциональных потенциалов, необходимых для обеспечения роста в интересах малоимущих.

40. Понятие институционального потенциала охватывает широкий круг аспектов управления, начиная от установления правил и обеспечения их выполнения и заканчивая административным и управленческим потенциалом государственных органов, включая предоставление общественных благ и услуг. Для эффективного применения макроэкономического подхода на широкой основе требуется целый ряд навыков, включая эффективное макроэкономическое

управление, жесткое управление государственными финансами, осуществление многолетних программ расходования средств, эффективный контроль за расходами, жесткое управление налоговой системой, наличие потенциала в области статистики и способность действенно и эффективно предоставлять общественные услуги. Существует также необходимость создания институтов, таких, как финансовые посредники и фонды развития инфраструктуры.

41. Институциональный потенциал необходим также для эффективного регулирования помощи и распределения глобальных общественных благ, таких, как борьба с инфекционными заболеваниями, включая ВИЧ/СПИД, и охрана окружающей среды, включая усилия по решению проблем, связанных с изменением климата. Например, возможности развивающихся стран в плане использования в своих интересах возможных международных стимулов для производства недорогостоящих лекарственных препаратов и вакцин от ВИЧ и направления таких поставок нуждающимся в них малоимущим будут зависеть от их институционального потенциала по принятию мер в подобных ситуациях.

В. Деятельность на международном и региональном уровнях

42. В свете возрастающей взаимосвязи между финансами, торговлей и технологиями требуется, чтобы осуществляемая на международном уровне политика была направлена на поддержание национальных усилий в целях поощрения роста в интересах неимущих слоев населения. Появляется также все больше свидетельств того, что последствия национальной политики выходят за рамки отдельных стран. В связи с тем, что в настоящее время существуют глобальные платежные диспропорции, возникает опасность осуществления беспорядочных попыток стабилизации мировой экономики.

43. В этих условиях возникает необходимость международной координации макроэкономической политики в целях укрепления стабильности и повышения эффективности глобальной экономики. Кроме того, как показал опыт преодоления финансовых кризисов, необходимо повысить эффективность существующих механизмов международной координации.

44. Ввиду того, что последние финансовые кризисы носили региональный характер, и в свете процесса глобализации, включая «открытый регионализм», возникает повышенный интерес к региональному сотрудничеству. Региональное сотрудничество могло бы сыграть определенную роль в заполнении пробелов, существующих в международной координации, и в содействии обеспечению региональной стабильности, тем самым способствуя экономическому росту.

1. Координация макроэкономической политики на международном уровне

45. За последние два десятилетия большое число развивающихся стран испытало на себе ряд финансовых кризисов, которые привели к росту масштабов нищеты в связи с тем, что люди потеряли работу и лишились дохода. Эти проявления финансовой неустойчивости, усугубленные проциклическим характером макроэкономической политики в целях стабилизации, подорвали усилия по обеспечению устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения.

46. Непредсказуемые изменения потоков капитала вызвали в развивающихся странах циклы чередования резкого подъема и спада по счетам капитала. Кроме того, эти циклы часто были подобны инфекционным заболеваниям, распространяясь на соседние страны даже в тех случаях, когда макроэкономические основы этих стран были здоровыми. Наблюдалось два подобных среднесрочных цикла: резкий рост объема внешнего финансирования в 70-е годы, в основном в форме синдицированных банковских займов, сменился кризисом задолженности 80-х годов, поразившим большое число развивающихся стран; и резкий подъем 90-х годов, в основном за счет роста объема портфельных инвестиций, сменился резким сокращением чистого притока капитала после кризиса, охватившего страны Азии в 1997 году.

47. Агенты финансовых рынков, как правило, рассматривали развивающиеся страны, особенно соседние страны, как схожие между собой и требовали с них всех схожую «плату за риск». Кредитные рейтинги имели тенденцию к цикличности, что приводило к проявлению аналогичной цикличности в финансовых потоках. Кроме того, краткосрочный капитал является крайне неустойчивым, и опора на подобное финансирование сопряжена с рисками, как показал кризис в странах Азии. Эта череда событий происходит независимо от национальной политики, и для контроля над ней требуется более эффективная координация макроэкономической политики на международном уровне и более строгий надзор со стороны компетентных органов.

48. Согласно статье IV Статей Соглашения МВФ, он имеет мандат на обеспечение эффективного функционирования международной валютной системы и надзор за тем, чтобы политика каждого из его членов способствовала надлежащему экономическому росту. МВФ осуществляет «надзор» на основе контроля и консультаций. Однако опыт последних 60 лет свидетельствует о необходимости усовершенствования этой процедуры. Независимый отдел оценки МВФ указал на то, что в рамках многостороннего процесса надзора, осуществляемого МВФ в настоящее время, отсутствует четкая и всеобъемлющая стратегия, уделяется слишком мало внимания анализу взаимосвязей в контексте экономической политики и не изучаются в достаточной мере варианты решения проблем, обусловленных глобальными последствиями национальной политики. Независимый отдел оценки также отметил недостаточность усилий по активному привлечению к совместной работе соответствующих межправительственных групп⁶.

49. Во исполнение рекомендаций весной 2006 года МВФ приступил к преобразованию своих процедур надзора на основе модернизации рамочных основ и повышения эффективности их реализации. С этой целью МВФ приступил к проведению серии рекомендованных многосторонних консультаций. В первом круге консультаций участвовали представители пяти стран и регионов (Китая, зоны евро, Японии, Саудовской Аравии и Соединенных Штатов), и эти консультации были посвящены глобальным диспропорциям. Цель этих консультаций заключается в обеспечении форума для обсуждения вопроса, вызывающего общую обеспокоенность. Однако необходимо повысить их эффективность, и они должны продемонстрировать свой вклад в укрепление стабильности и сбалансированности мировой экономики. МВФ должен взять на себя более весо-

⁶ Independent Evaluation Office of the IMF, *Evaluation summary: Multilateral surveillance*, 2006.

мую ответственность за координацию макроэкономической политики на международном уровне.

50. По общему мнению, в целях укрепления правомочности многосторонних учреждений и повышения эффективности деятельности в роли посредника необходимо также улучшить структуру управления МВФ. В качестве первого шага в 2006 году государства — члены МВФ постановили увеличить квоты для четырех в значительной мере недопредставленных стран — Китая, Мексики, Республики Корея и Турции — и выделить для них большее число голосов. В настоящее время осуществляется переход ко второму этапу, а именно, к разработке новой формулы для расчета квот, которой можно будет руководствоваться в ходе второго раунда специального увеличения квот и работа над которой будет завершена не позднее весны 2008 года. В настоящее время осуществляется дальнейшая работа в целях придания большего веса голосу стран с низким уровнем дохода и расширения их участия. Однако этот специальный подход вызывает скептицизм среди некоторых участников, поскольку у них нет уверенности в том, что подобный подход будет достаточным для выравнивания существующих в настоящее время перекосов. На долю развитых стран, в которых проживает лишь одна шестая всего населения мира, приходится свыше 60 процентов квот в системе голосования МВФ, а крупнейшая экономическая держава имеет право вето в вопросах, для решения которых требуется 85-процентное большинство. Несмотря на достойные похвалы усилия по установлению гарантированных базовых квот в целях обеспечения, по меньшей мере определенной квоты для группы стран с низким уровнем дохода, следует отметить, что на их долю приходится лишь 2 процента всех квот, что меньше первоначального показателя в размере 11 процентов. Как бы то ни было, все, как представляется, единодушно в том, что касается важного значения обеспечения справедливой представленности всех участников. Есть надежда на то, что новая формула для расчета квот позволит решить проблему недопредставленности развивающихся стран, особенно развивающихся стран с высокими темпами роста.

51. Усиление диспропорций по текущим статьям вызывает обеспокоенность, поскольку оно чревато опасностью стихийной коррекции. Предпочтителен поэтапный подход к руководству процессом устранения этих диспропорций. В целях предоставления гарантий инвесторам и избежания значительных колебаний финансовых потоков правительства должны подтвердить на практике свою приверженность такому поэтапному устранению диспропорций. Принятие многолетнего графика устранения диспропорций позволит решить проблемы, связанные с отсутствием доверия. Можно было бы разработать аналогичные графики по итогам консультаций под эгидой МВФ в качестве «многосторонних заявлений о намерении», в которых описывается последовательность принятия мер в целях корректировки политики в привязке к конкретному графику. Такое заявление о намерении должно опубликовываться в конце раунда многосторонних переговоров.

52. В долгосрочной перспективе лишь более глубокие и далеко идущие реформы мировой валютно-финансовой системы в целом помогут предотвратить появление вновь глобальных диспропорций, сопоставимых по своему масштабу с ныне существующими. Причины сложившейся ситуации заключаются в основном в чрезмерной зависимости от одной валюты. В долгосрочной перспективе необходимо рассмотреть вопрос о введении новой, наднациональной

валюты на основе специальных прав заимствования, но для более быстрого решения проблемы можно было бы внедрить пользующуюся официальной поддержкой многовалютную резервную систему.

53. По подобию международной торговой системы с заложенными в нее правилами хорошо разработанная многосторонняя финансовая система должна обеспечивать создание равных условий для всех ее участников и исключать возможность недобросовестной конкуренции. Она должна также обеспечивать укрепление стабильности международной финансовой системы на основе исключения возможности широкомасштабного бегства капиталов, обусловленного чрезвычайной зависимостью от одной резервной валюты.

54. Группа восьми рассматривает вопросы стабильности мировой финансовой системы в контексте развития. К настоящему времени эта Группа превратилась в существующий на более постоянной основе механизм координации по широкому кругу вопросов, начиная от внешней политики и международной безопасности и заканчивая стратегиями охраны окружающей среды и развития. Пять входящих в эту Группу крупнейших экономических держав предприняли в 1985 году серьезную попытку устранить существовавшие в то время глобальные диспропорции, которая известна как Соглашение, достигнутое в Плазе. В рамках этого Соглашения члены Группы договорились о девальвации доллара Соединенных Штатов по отношению к японской иене и немецкой марке на основе принятия их центральными банками широкомасштабных мер вмешательства на валютных рынках.

55. Однако с того времени произошли столь значительные изменения в мировой экономике, с включением в нее множества новых экономических держав, что, несмотря на рекомендации Группы проявлять осторожность в периоды возникновения глобальных диспропорций, ее участие в обеспечении принятия мер в целях устранения таких диспропорций оказалось весьма ограниченным, особенно в том, что касается решения существующих проблем во всей их полноте. Группа могла бы изучить дальнейшие возможности расширения сотрудничества путем укрепления стабильности финансовых рынков и координации макроэкономической политики на международном уровне с этой целью.

2. Координация макроэкономической политики на региональном уровне

56. Остаются нереализованными значительные возможности в плане повышения эффективности международного экономического сотрудничества, и, хотя работа над этим уже началась, пройдет некоторое время до того, как система сможет эффективно функционировать. Пока что, как показывает опыт прошлых финансовых кризисов, международные механизмы не отличаются эффективностью, и затрагиваемые кризисом страны вынуждены осуществлять крупномасштабные программы стабилизации ценой огромных материальных жертв, включая срыв усилий по сокращению масштабов нищеты. С учетом региональной природы этих финансовых кризисов, проявляется повышенный интерес к той роли, которую может играть координация макроэкономической политики на региональном уровне.

57. В прошлом было несколько попыток наладить подобное сотрудничество на региональном уровне. Деятельность Европейского союза есть хороший пример, с одной стороны, в плане полной интеграции в сфере торговли на основе создания европейского единого рынка и, с другой стороны, в плане макроэко-

номического и финансового сотрудничества в его наиболее развитой форме на основе создания Европейского валютного союза (ЕВС). На протяжении всего этого процесса уделялось особое внимание развитию прочных институтов и обеспечению стабильности обменного курса, что рассматривалось в качестве наилучших методов поощрения интеграции в сфере торговли. На более позднем этапе для стран-кандидатов на вступление в ЕВС были установлены четкие критерии конвергенции (Маастрихтские критерии) в форме целевых показателей в отношении инфляции, долгосрочных процентных ставок, дефицита национального бюджета, государственной задолженности и обменного курса.

58. Для развивающихся стран, так же как и для членов Европейского союза, одним из основных стимулов включения в макроэкономическое сотрудничество выступает взаимосвязь между торговлей и подобным сотрудничеством. В то же время, у развивающихся стран есть два дополнительных повода для сотрудничества: возвести более прочные защитные барьеры, ограждающие их от финансовых кризисов; и избежать саморазрушительной или разорительной для соперников конкуренции между странами, экономика которых ориентируется на экспорт.

59. В то время как в области финансирования в целях развития отмечается активное региональное сотрудничество, главным образом по линии многосторонних банков развития, прогресс, достигнутый в региональном макроэкономическом сотрудничестве и связанном с ним финансовом сотрудничестве, до сих пор остается ограниченным. Существующие инициативы включают три основные компонента: диалог по вопросам макроэкономической политики и, в конечном итоге, надзор за осуществлением политики и проведение консультаций по вопросам политики; поддержка в получении ликвидных средств во время кризисов; и координация обменных курсов.

60. Что касается последней из этих задач, то, поскольку последствия потрясений, как правило, более остро ощущаются в развивающихся странах, наблюдается тенденция к полному или временному отказу от координации обменных курсов, за исключением небольшого числа примеров, связанных с созданием валютных союзов. Особое место среди таких примеров занимает официально заявленная приверженность формированию валютных союзов Совета сотрудничества стран Залива и Карибского сообщества, хотя здесь и не было достигнуто значительного прогресса. На примере существующих валютных союзов, таких, как зона франка, включающая страны Африки к югу от Сахары, Западноафриканский экономический и валютный союз (ЮЕМОА) и Центральноеафриканское экономическое и валютное сообщество, можно судить о трудностях, с которыми сталкиваются подобные механизмы в связи с финансовыми и политическими кризисами. В 2000 году пять членов более широкого Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) договорились о создании Западноафриканской валютной зоны и слиянии этой зоны с существующим ЮЕМОА в декабре 2005 года, но впоследствии осуществление этих планов было отложено до декабря 2009 года. Как показывает опыт зоны франка, в ее государствах-членах цены были более стабильными, чем в соседних странах региона, но она функционировала только в качестве слабого ограничительного механизма внешнего характера и не смогла избежать ни банковских кризисов 80-х годов, ни 50-процентной девальвации франка КФА в 1994 году.

61. Одним из немногих примеров успешного действия валютных союзов в развивающихся странах является Восточнокарибский валютный союз (ВКВС), в который входят очень небольшие страны с хорошо развитой национальной банковской системой. Механизм квази-валютного обеспечения, действующий в привязке к доллару США, подкрепляется значительным эффективно используемым резервом. Более широкое Карибское сообщество взяло на себя обязательство создать валютный союз в 1990 году, но существенного прогресса в этом достигнуто не было.

62. Три главные достижения процессов интеграции в Латинской Америке — Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР), Андское сообщество и Центральноамериканский общий рынок — являют собой примеры механизмов для диалога по вопросам макроэкономической политики. В рамках этих инициатив было достигнуто соглашение об установлении критериев экономической конвергенции по типу маастрихтских. Несмотря на то, что межрегиональная торговля все еще ограничена по своему масштабу и не наблюдается прогресса в интеграции внутренних финансовых рынков, эти страны испытывают на себе серьезные негативные последствия макроэкономической политики соседних стран. Особенно это проявилось в конце 90-х годов в случае МЕРКОСУР. Использование более четко определенных механизмов координации, таких, как координация обменных курсов и проведение консультаций в периоды кризисов, могло бы содействовать сдерживанию таких последствий в рамках отдельных стран.

63. Что касается ликвидного финансирования, то Латиноамериканский резервный фонд являет собой важный стимулирующий фактор макроэкономического сотрудничества и служит наглядным подтверждением того, что один отдельно взятый скромный фонд может содействовать финансированию платежных балансов на основе осуществления антициклических выплат. Кроме того, подобный механизм может способствовать устранению последствий торговых потрясений и даже содействовать смягчению негативных последствий резких изменений направления потоков капитала.

64. Наиболее удачно разработанной инициативой такого рода, в период после кризиса в странах Азии, является Инициатива Чьянг Май, одобренная в 2000 году странами — членами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Китаем, Японией и Республикой Корея. Страны-члены обязались поручить своим центральным банкам заключать в периоды кризисов двусторонние соглашения о взаимном обмене валют, и к настоящему времени среди восьми стран заключено 16 двусторонних соглашений на общую сумму 80 млрд. долл. США. Данная Инициатива призвана играть вспомогательную роль по отношению к услугам, предоставляемым МВФ, на основе увязки этих соглашений с программой МВФ. На совещании, состоявшемся в начале мая 2007 года, министры финансов государств-членов постановили объединить часть своих инвалютных резервов и создать многосторонний механизм по взаимному обмену валютами. Этот механизм, созданный на основе объединения резервов, будет саморегулирующимся, поскольку его функционирование будет определяться одним единственным контрактным соглашением. На основе комплексного объединения четко очерченной координации политики и мер в целях стабилизации обменных курсов эта Инициатива могла бы развиваться в полноценную валютную систему.

65. В условиях существующей международной финансовой системы лишь несколько многосторонних специализированных учреждений могут заниматься предоставлением необходимых услуг в плане выделения ликвидных средств и финансирования в целях развития, макроэкономического наблюдения и консультирования, а также коллегиального обзора регулирования с совещательным правом. Несмотря на недостаточность опыта в этой связи, осуществление вышеупомянутых инициатив показало, что такие механизмы могут играть важную роль в укреплении международной финансовой структуры. По мере того как развитие торговли и расширение объема инвестиций внутри регионов ведет к укреплению макроэкономических связей между соседними странами, более четко разработанные механизмы макроэкономического сотрудничества на региональном уровне могли бы способствовать ограничению трансграничных последствий национальной политики. В то время как МВФ призван играть центральную роль на глобальном уровне, эффективность предоставляемых им услуг можно было бы повысить путем задействования сети учреждений, предоставляющих подобные услуги на региональном уровне. Кроме того, региональные фонды могли бы выступать в качестве эффективных аварийных механизмов в случае не столь значительных и ограниченных по сфере своего распространения финансовых кризисов.

3. Международное сотрудничество в целях развития⁷

66. Официальная помощь в целях развития представляет собой один из важных источников финансовых ресурсов для развивающихся стран, в частности для развивающихся стран с низким уровнем дохода. Помощь выступает одним из факторов, способствующих долгосрочному развитию во многих странах, хотя взаимосвязь между помощью и развитием не столь прямолинейна. Осуществление правильно ориентированных программ, подкрепленных помощью, особенно в области инфраструктуры, образования и здравоохранения, может способствовать повышению темпов экономического роста стран с низким уровнем дохода и достижению ими прогресса в сокращении масштабов нищеты.

67. Цель подобной помощи заключается в достижении на основе целевых государственных инвестиций определенного переломного этапа в развитии инфраструктуры и человеческого потенциала, на котором, как ожидается, благодаря кумулятивному эффекту экономии за счет масштаба, взаимодополняемости и взаимосвязи начнется самодостаточный экономический рост, ведущую роль в обеспечении которого будут играть частные инвестиции. В целях обеспечения эффективного задействования помощи необходимо направлять такие ресурсы действенным образом с учетом особенностей каждой страны. В то же время, правительства стран-получателей помощи должны располагать необходимым административным потенциалом в целях управления производственными активами и ресурсами таким образом, чтобы при этом обеспечивался положительный кумулятивный эффект в плане поступлений и производительности труда.

⁷ Подробная информация о значении глобального партнерства для уменьшения масштабов нищеты и голода содержится в докладе Генерального секретаря, озаглавленном «Активизация усилий по искоренению нищеты и голода, в том числе в рамках глобального партнерства в целях развития», который будет также представлен Совету на его текущей сессии.

68. За последние годы развитые страны взяли на себя серьезные обязательства по увеличению объема своей ОПР. Однако согласно последним оценкам Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)⁸ необходимо предпринять существенные усилия в целях выполнения обязательств, принятых на Гленигском саммите Группы восьми и Всемирном саммите 2005 года, а именно: увеличить помощь на 50 млрд. долларов в реальном выражении в период между 2004 и 2010 годами и удвоить объем помощи, предоставляемой Африке, за тот же период времени. В целях обеспечения выполнения текущих обязательств в отношении объявленных взносов в счет помощи объема основных программ помощи в области развития должен в ближайшие четыре года возрастать темпами, в три раза превышающими нынешние темпы на уровне 4 процента в год, с учетом того, что объемы помощи на цели облегчения бремени задолженности и гуманитарной помощи будут, по всей видимости, сокращаться. Что касается Африки, то объемы этой помощи лишь незначительно возросли с 2004 года, что говорит о неотложной необходимости активизации усилий доноров. В целях обеспечения выполнения этих обязательств необходимо принять эффективные последующие меры и меры в области контроля. Кроме того, макроэкономическая политика развитых стран, включая политику в области торговли и зарубежных инвестиций, должна согласовываться с их политикой по предоставлению помощи в целях избежания нежелательных негативных последствий для усилий развивающихся стран по выполнению программы Организации Объединенных Наций в области развития, включая достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

69. В целях последовательного осуществления национальных стратегий в области развития необходим стабильный приток помощи в отдельно взятые страны. Стабильность потоков помощи можно было бы укрепить на основе заключения многолетних соглашений или обеспечения их предсказуемости на много лет вперед, направляя при этом помощь по каналам национальных бюджетов. Разработка многолетних программ должна обеспечить непрерывное осуществление национальных стратегий в области развития и наделение стран-получателей большей свободой действий в решении бюджетно-финансовых вопросов, что можно было бы использовать либо для принятия антициклических мер, либо для достижения целей в области развития, в зависимости от обстоятельств. Одним из дополнительных элементов подобной разработки многолетних программ могло бы стать финансовое страхование в целях покрытия макроэкономических рисков, включая возможные резкие падения цен на сырьевые товары или предоставление помощи в недостаточном объеме.

IV. Выводы и рекомендации

70. Для обеспечения устойчивого экономического роста в интересах немущих слоев населения и достижения согласованных на международном уровне целей в области развития важное значение имеют четыре ключевых момента. Во-первых, макроэкономическая политика в своем подходе

⁸ Заявление Генерального секретаря ОЭСР и Председателя Комитета содействия развитию ОЭСР на совещании Комитета по развитию Всемирного банка и МВФ, состоявшемся в Вашингтоне, О.К., 15 апреля 2007 года.

должна иметь широкую основу. Отправной точкой такого подхода является принятие долгосрочной всеобъемлющей политики развития или национальной стратегии развития. Во-вторых, эти долгосрочные стратегии должны инкорпорировать краткосрочную антициклическую политику, которая служит своего рода буфером, в смягчающей последствия циклов деловой активности и обеспечивает пространство для маневра в бюджетно-финансовой области. В-третьих, такие долгосрочные стратегии и макроэкономическая политика должны подкрепляться предсказуемым финансированием. Наконец, координация макроэкономической политики на международном и региональном уровнях необходима для поддержки усилий развивающихся стран, направленных на достижение устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения на национальном уровне. Есть необходимость не только в повышении эффективности существующих механизмов, но и в разработке новых.

71. В целях достижения устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения необходимо рассмотреть вопрос о принятии следующих мер:

а) страны должны применять имеющий широкую основу и сбалансированный подход к осуществлению макроэкономической политики, включая разработку и осуществление национальных стратегий в области развития, как это было предусмотрено на Всемирном саммите 2005 года;

б) необходимо предпринять конкретные шаги в целях наращивания институционального потенциала в развивающихся странах. При предоставлении поддержки развивающимся странам международные партнеры в области развития, включая систему Организации Объединенных Наций, должны совместно работать над тем, чтобы их поддержка в наращивании институционального потенциала отвечала конкретным потребностям каждой из стран;

в) необходимо расширить доступ развивающихся стран к низкозатратному финансированию в целях удовлетворения их потребностей в инвестициях на цели развития инфраструктуры и человеческого потенциала. Принимаемые меры должны включать развитие рынков страхования, поскольку они могут содействовать обеспечению защищенности от негативных последствий колебаний обменных курсов, процентных ставок и цен на сырьевые товары;

г) необходимо укреплять координацию макроэкономической политики в целях укрепления стабильности и повышения эффективности глобальной экономики. Необходимо укреплять роль МВФ в поощрении многосторонних консультаций и выполнении функций посредника, в частности на основе укрепления его управленческой структуры;

д) центральная роль МВФ на глобальном уровне должна подкрепляться усилиями региональных механизмов координации и региональных резервных фондов;

е) в целях предотвращения крупных глобальных диспропорций платежных балансов в долгосрочной перспективе необходимо рассмотреть вопрос о внедрении новой, наднациональной валюты на основе специальных прав заимствования. В качестве более быстрого решения проблемы

можно было бы пропагандировать создание пользующейся официальной поддержкой многовалютной резервной системы;

g) в целях обеспечения выполнения обязательств в отношении официальной помощи в целях развития необходимо повысить эффективность последующих мер и мер в области контроля;

h) Экономический и Социальный Совет должен поощрять уточнение концепции «роста в интересах неимущих слоев населения» и определение и осуществление мер в целях содействия достижению такого роста последовательным образом;

i) Совет должен содействовать также обмену опытом по поощрению устойчивого экономического роста в интересах неимущих слоев населения на национальном уровне и в рамках системы Организации Объединенных Наций. Такой обмен опытом мог бы осуществляться на основе проведения ежегодного обзора на уровне министров.
