



**Международная конференция  
по последующей деятельности  
в области финансирования развития  
для обзора хода осуществления  
Монтеррейского консенсуса**



Доха, Катар  
29 ноября — 2 декабря 2008 года

Distr.: General  
18 December 2008  
Russian  
Original: English

Пункт 9(е) повестки дня

**Проведение в рамках общей темы**

**«Перспективы на будущее: дальнейшие меры  
на основе сотрудничества по финансированию  
развития» «круглых столов» с участием многих  
заинтересованных сторон по шести основным  
тематическим областям**

**«Круглый стол» 5**

**Внешняя задолженность**

**Резюме обсуждения**

1. Функции сопредседателей «круглого стола» 5, посвященного проблемам внешней задолженности, выполняли вице-президент Гамбии Исату Нджи-Сайди и заместитель генерального директора по международным финансовым вопросам министерства экономики и финансов Испании Марио Делгадо Альфаро. В качестве координатора дискуссии выступал заместитель Директора-распорядителя Международного валютного фонда (МВФ) Мурило Португал. С докладами выступили следующие участники дискуссионной группы: президент Центра глобального развития Нэнси Бердзол; директор Департамента по вопросам экономической политики и задолженности Всемирного банка Карлос Брага; сопредседатель Парижского клуба Бенуа Кёре; председатель группы по финансированию задолженности и оказанию консультационной помощи банка «ХСБЦ» Роберт Грей; а также председатель организации «Инициатива в поддержку этической глобализации» Мэри Робинсон.

2. Г-жа Бердзол в своем докладе затронула нынешний финансовый и экономический кризис, в том числе кризисное положение в области занятости, продовольствия и энергетики. По ее мнению, если международная финансовая система не будет в срочном порядке реформирована на творческих началах, то прогресс, достигнутый после проведения Конференции в Монтеррее, будет сведен на нет. Облегчение долгового бремени в рамках Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ), несмотря на всю ее успешность, не обеспечило снижения уязвимости бедных стран. Основная идея ее доклада заключалась в том, что страны с низким уровнем дохода сталкиваются с факторами уязвимости двух типов: структурными и эпизодическими. Для стран с низким уровнем дохода амплитуда колебаний условий торгов-



ли является наиболее широкой, почти на две трети превышая амплитуду для стран с высоким уровнем дохода и на треть для стран со средним уровнем дохода. Обусловливаемые резким изменением условий торговли потрясения возникают даже чаще, чем происходят стихийные бедствия. Многие страны с низким уровнем дохода не в состоянии принимать такие возможные меры реагирования на нестабильность и риски, как проциклическая бюджетно-финансовая корректировка и диверсификация экспорта. В то время как корректировка могла бы быть обеспечена благодаря помощи, диверсификация рынка представляет собой более трудную задачу. Точно так же многие страны с низким уровнем дохода не имеют возможности самостраховаться за счет резервов, равно как и страховать на рыночных и квазирыночных условиях.

3. Г-жа Бердзол предложила два стратегических решения для смягчения последствий структурной и эпизодической уязвимости. Для ослабления структурной уязвимости вместо предоставления странам с доходом на душу населения в размере, к примеру, 800 долл. США займов и эквивалентных финансовым дотациям МВФ субсидий следует упростить правило, определяющее доступ к субсидиям по линии Международной ассоциации развития (МАР). Для смягчения последствий эпизодических внешних потрясений следует создать автоматически и оперативно действующий резервный фонд, использование средств которого позволяло бы отсрочивать платежи в счет обслуживания долга за счет собственных ресурсов или иным образом облегчать долговое бремя в случае возникновения внешних потрясений и не приводило бы к ограничению дополнительного кредитования в рамках нынешнего механизма поддержания приемлемого уровня задолженности. Не все еще потеряно, если корректировка правил в отношении БСКЗ сможет привести к корректировке общих потоков помощи, и бреттон-вудским учреждениям следует взять на себя ведущую роль в обеспечении этих изменений.

4. Г-н Брага заявил, что, хотя прогресс, достигнутый после принятия Монтеррейского консенсуса в большинстве из охваченных им областей, был весьма ограниченным, в области внешней задолженности было обеспечено существенное улучшение положения дел. Он признал, что финансовый кризис способен частично свести этот прогресс на нет. В своем выступлении он сосредоточил внимание на странах с низким уровнем дохода и Инициативе в отношении долга БСКЗ. По его мнению, в связи с ролью задолженности в содействии обеспечению развития возникает множество экономических и философских вопросов. С одной стороны, заимствование позволяет странам решать такие стоящие перед ними экономические задачи, как финансирование инвестиций и сглаживание колебаний в потреблении, но, с другой стороны, задолженность может иметь пагубные последствия, и в целом ее воздействие зависит от того, как используются новые ресурсы. Комментируя мнение г-жи Бердзол о том, что структурная и эпизодическая уязвимость является теми областями, в которых необходимо найти решения в форме облегчения долгового бремени для стран с низким уровнем дохода и предоставления субсидий и льготных займов, он объяснил, что при разработке Инициативы в отношении долга БСКЗ задачи преодоления структурной и эпизодической уязвимости не ставились. Для оценки этой инициативы необходимо использовать критерии ее эффективности, которые были установлены на момент начала ее реализации и которыми являются сокращение чрезмерной по объему задолженности развивающихся стран, повышение транспарентности, ограничение практики пересмотра сроков

погашения задолженности и высвобождение ресурсов для целей борьбы с нищетой. По его мнению, в решении всех этих задач был достигнут существенный прогресс. На протяжении последних шести лет в большинстве развивающихся стран наблюдался рост, объем их задолженности снизился, а число случаев пересмотра сроков погашения задолженности в Парижском клубе сократилось на 50 процентов. Вместе с тем из 23 стран, которые в рамках Инициативы достигли момента завершения процесса, лишь 9 в настоящее время могут не испытывать сколько-нибудь серьезных опасений вновь столкнуться с серьезными долговыми трудностями. При анализе этого риска не учитывалось влияние нынешнего финансового кризиса. Созданный МВФ и Всемирным банком механизм обеспечения приемлемости задолженности стран с низким уровнем дохода предназначен для того, чтобы попытаться ограничить заимствование из других источников для поддержания объема задолженности на приемлемом уровне. Одну из решающих ролей в обеспечении приемлемости уровня задолженности играют разумная макроэкономическая политика и осмотрительное управление задолженностью.

5. В начале своего выступления г-н Кёре затронул вопрос об осуществлении положений Монтеррейского консенсуса, касающихся внешней задолженности. В деле оказания помощи в целях облегчения долгового бремени по линии Инициативы в отношении долга БСКЗ/Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе был достигнут значительный прогресс, и члены Парижского клуба обеспечили крупнейший вклад в осуществление Инициативы в отношении долга БСКЗ. Долговое бремя БСКЗ было облегчено, что обеспечило им возможность использовать больший объем бюджетных средств для целей искоренения нищеты. Члены Парижского клуба также внесли крупный вклад в дело облегчения долгового бремени и вне рамок Инициативы в отношении долга БСКЗ. В этой связи оратор привел примеры льготных режимов погашения задолженности, предоставлявшихся странам, столкнувшимся со стихийными бедствиями, резкими изменениями условий торговли и конфликтами. Члены Парижского клуба поддержали разработанные Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2008 году принципы и рекомендации в отношении приемлемого уровня задолженности по линии кредитования экспорта и использование механизма обеспечения приемлемости уровня задолженности в качестве гарантии того, чтобы новые кредиты были соразмерны платежеспособности стран.

6. Перейдя к вопросу о Конференции в Дохе и новых задачах, г-н Кёре особо отметил необходимость приложить усилия для преодоления нынешнего кризиса. Он отметил, что для смягчения внешних потрясений и последствий колебаний цен и стоимости активов необходимо использовать существующие механизмы или создать новые. В контексте нынешнего механизма обеспечения приемлемости задолженности для стран с низким уровнем дохода не допускается предоставление новых кредитов тем странам, экономическое положение которых в связи с задолженностью классифицируется как бедственное. Этот вопрос необходимо рассмотреть вновь. Согласно одному из мнений, необходимо сделать действующие в рамках этого механизма правила менее жесткими, с тем чтобы они допускали кредитование на цели финансирования инвестиций в инфраструктуру и т.п. Коснувшись будущих перспектив, оратор отметил, что новая трудная задача заключается в определении порядка подключения к общим усилиям тех кредиторов, которые не входят в Парижский клуб. В

2008 году Парижский клуб уже провел два информационных совещания с 11 не входящими в него кредиторами. Еще одна трудная задача заключается в определении путей обеспечения приемлемости уровня задолженности в долгосрочной перспективе. Выступавший также затронул вопрос о кредиторах, прибегающих к разбирательствам в судебном порядке, и призвал всех кредиторов воздерживаться от продажи долговых обязательств неуступчивым кредиторам, предпочитающим судебные тяжбы. Он отметил готовность Парижского клуба пересматривать свои собственные принципы и учиться на опыте других. Недавно Парижский клуб предпринял шаги для повышения прозрачности на основе обмена данными. Данные о задолженности кредиторам Парижского клуба в настоящее время размещены на его веб-сайте, а в ближайшем будущем начнется подготовка ежегодных докладов о деятельности Парижского клуба.

7. Г-н Грей описал сохраняющиеся трудные задачи создания стабильных и прочных условий для решения развивающимися странами проблемы своей внешней задолженности с точки зрения частного сектора. В число важных изменений, произошедших после проведения в 2002 году Конференции в Монтеррее, входят расширение рабочих связей между частным и официальным секторами в контексте усилий по предотвращению и преодолению кризисов, что способствовало укреплению диалога по вопросам приемлемости уровня задолженности; растущее понимание того, что для обеспечения приемлемости уровня задолженности необходимо, чтобы действующие правила, включая предусматриваемые Базельским соглашением II, носили антициклический характер; расширение практики включения в соглашения об облигационных займах оговорок о коллективных действиях; а также все большее размывание различий между внутренним и внешним долгом, что создает новый комплекс трудных задач.

8. По мнению оратора, повышение прозрачности, включая соблюдение Специального стандарта распространения данных МВФ, и оперативное налаживание диалога между должниками и кредиторами могло бы способствовать сокращению числа случаев неправильного понимания кредиторами мер, принимаемых странами в целях восстановления доверия. Кроме того, соблюдение разработанного МВФ Кодекса поведения для стран с формирующейся рыночной экономикой, который был одобрен Группой 20 в 2004 году, могло бы способствовать стабильности капитальных потоков. Частный сектор взаимодействует с Парижским клубом в контексте Инициативы в отношении долга БСКЗ в том, что касается подтверждения уровня задолженности и оказания помощи в целях облегчения долгового бремени. Подтверждение уровня задолженности по коммерческим кредитам сопряжено с трудными задачами, в связи с чем должна иметься возможность разработки рамочного механизма для решения проблем, связанных с задержками в подтверждении. Что касается вопроса о судебных тяжбах, то, по мнению оратора, компетентным органам следует проводить различие между большинством кредиторов, которые оказывают помощь, и меньшинством кредиторов, которые прибегают к судебным разбирательствам. Оратор отметил, что даже в случае проведения судебного разбирательства то или иное решение может быть найдено, если должник достаточно организован и готов вести переговоры на взаимоприемлемых условиях. Коснувшись вопроса о накоплении БСКЗ новой задолженности, г-н Грей подчеркнул важность рационального управления этими странами своей задолженностью. Он также отметил важность использования государственных облигаций с

фиксированной процентной ставкой и более длительными сроками погашения, а также ту роль в обеспечении приемлемости уровня задолженности, которую играют облигации, привязанные к валовому внутреннему продукту (ВВП) и темпам инфляции. По его мнению, МВФ мог бы сыграть определенную роль в этой связи, покупая такие инструменты и помогая определять их рыночную цену.

9. Г-жа Робинсон в своем выступлении подошла к проблеме внешней задолженности с точки зрения прав человека, сосредоточив внимание на необходимости ответственного подхода и подотчетности развитых стран. Будучи явлениями, которых возможно избежать, продовольственный, топливный и финансовый кризисы, а также изменение климата сказываются на положении развивающихся стран. Они являются следствием действий развитых стран. Например, нынешний финансовый кризис был вызван безответственным финансовым поведением развитых стран в сочетании с чрезмерным дерегулированием и жизнью не по средствам. Она указала на значительное различие между развитыми и развивающимися странами в плане наличия пространства для стратегического маневра. Развитые страны имеют избыток пространства для стратегического маневра в целях решения своих проблем, примером чему служат меры реагирования на нынешний кризис в форме чрезвычайной помощи испытывающим затруднения компаниям и шагов, предпринятых для поддержки глобальной финансовой системы. Развивающиеся страны, в свою очередь, не имеют аналогичного пространства для стратегического маневра и стали бы объектом критики за проведение политики государственного вмешательства в экономику. Занимаясь решением проблем развивающихся стран, развитым странам следует также учитывать их возможности в плане стратегического маневра и принимать меры для преодоления последствий кризиса для них.

10. Одним из следствий финансового кризиса является ожидаемое ухудшение и без того бедственного положения развивающихся стран, обусловленного высокой задолженностью. Проведенный Всемирным банком анализ положения в БСКЗ показал, что многие достигшие в рамках Инициативы в отношении долга БСКЗ момента завершения процесса страны этой группы скатываются назад в долговой кризис. Четырнадцать бедных стран с крупной задолженностью и низким уровнем дохода, которые достигли момента завершения процесса в рамках Инициативы благодаря неукоснительному соблюдению требований и ответственному подходу, в настоящее время сталкиваются с высоким или умеренным риском возникновения серьезных долговых проблем. Нынешнее фактическое положение БСКЗ, скорее всего, еще хуже, поскольку финансовый кризис начался после проведения Всемирным банком упомянутого анализа. Г-жа Робинсон призвала международное сообщество не позволить, чтобы на беднейшие страны легло самое тяжелое бремя. Финансовый кризис сопряжен с моральной ответственностью, и его бремя не должно несправедливо ложиться на плечи развивающихся стран. В связи с кризисом, который был создан странами «первого мира», возникают моральные и этические вопросы. Она предложила добавить в повестку дня в области финансирования развития новый аспект, касающийся ответственности и подотчетности.

11. После выступлений докладчиков участники провели дискуссию по стратегическим вопросам, в которой приняли участие представители правительств и институциональных и неинституциональных заинтересованных сторон. Были отмечены следующие моменты:

- издержки, связанные с изменением климата и финансовым, продовольственным и энергетическим кризисами, придется нести африканским и другим развивающимся странам, хотя эти явления возникли не по их вине;
- для обеспечения полной отдачи от Инициативы в отношении долга БСКЗ потребуется приложить больше усилий. Восемнадцать стран не достигли момента принятия решения. Обещанная развивающимся странам новая помощь предоставляется медленными темпами. Для достижения целевых показателей, согласованных в Глениглсе, необходимо обеспечить гораздо более быстрые темпы увеличения объема этой помощи;
- необходимость оказания помощи в целях облегчения бремени задолженности ставится в вину странам-должникам. Эффективность помощи в целях облегчения бремени задолженности подрывается практикой выдвижения встречных условий и ухудшением условий торговли. Неэффективность усилий в области финансирования развития в том, что касается облегчения долгового бремени, выражается, в частности, в неспособности содействовать списанию долгов и расширению пространства для стратегического маневра. Ввиду неэффективности нынешнего механизма облегчения долгового бремени необходимо принять более существенные и широкие меры по списанию долгов;
- необходимо изучить вопрос об одиозных/нелегитимных долгах. Парижский клуб указал, что он готов обсудить вопрос об одиозных долгах, вместе с тем отметив, что в связи с ними возникают проблемы юридического характера;
- в связи с механизмом обеспечения приемлемости уровня задолженности, механизмами облегчения долгового бремени и режимами погашения долгов сохраняются определенные проблемы. В число рекомендованных мер по совершенствованию этих механизмов входят обеспечение оперативности, всеохватности, реализма, справедливости и транспарентности;
- один из недостатков инициатив по облегчению долгового бремени связан с подходом к странам, пережившим конфликты. В отношении этих стран необходимо принимать более широкие меры по облегчению долгового бремени;
- подход к проблеме задолженности несовершенен, поскольку задолженность рассматривается только как экономическая проблема, в то время как она имеет много аспектов (не учитывается аспект прав человека). Организация Объединенных Наций является надлежащим форумом для решения этой проблемы, поскольку она представляет собой демократическое учреждение, в котором все имеют равное право голоса;
- необходимо укрепить потенциал развивающихся стран в плане управления задолженностью на транспарентной правовой основе и разработать хартию принципов, пропагандирующую ответственный подход к кредитованию и заимствованию;
- долговые проблемы включают проблему неприемлемо высокой и неурегулированной задолженности. Если долговые проблемы останутся нерешенными, то нерешенной останется и проблема нищеты;

- для оказания развивающимся странам помощи в преодолении последствий нынешнего финансового кризиса необходимо предоставлять им краткосрочные займы;
- для оказания бюджетной поддержки необходимо прибегать к финансированию по линии МВФ;
- необходимо определить пути оказания помощи тем достигшим момента завершения процесса в рамках Инициативы в отношении долга БСКЗ странам, которые находятся в предкризисном состоянии. Отдельные страны с низким уровнем дохода и страны со средним уровнем дохода не могут воспользоваться помощью по линии Инициативы в отношении долга БСКЗ;
- в 2008 году для удовлетворения связанных с кризисом потребностей стран со средним уровнем дохода может быть предоставлено порядка 30–35 млрд. долл. США. Часть этих средств будет предоставлена в виде кредитов для оказания бюджетной поддержки;
- необходимо определить целесообразность применения основанного на правилах подхода в отношении проблемы задолженности стран со средним уровнем дохода. Введение моратория на выплаты в счет обслуживания задолженности имеет смысл, однако основанный на правилах подход более эффективен. В контексте подхода к проблеме задолженности стран со средним уровнем дохода следует сосредоточить внимание на приемлемости уровня задолженности;
- одна из проблем связана с подотчетностью в рамках международной финансовой системы. Регулирующие органы, рейтинговые агентства и сами инвесторы допускают отдельные промахи, и эти промахи сказываются на положении дел с задолженностью развивающихся стран.