



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
28 July 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 16 b) предварительной повестки дня*

Вопросы макроэкономической политики

Международная финансовая система и развитие

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе, представленном во исполнение резолюции 74/202 Генеральной Ассамблеи, содержится обзор глобальных экономических и финансовых последствий пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) и ответных мер со стороны международной финансовой системы. В нем содержатся предложения по укреплению международного сотрудничества и более полному задействованию международной системы безопасности в поддержку нуждающихся стран. Доклад состоит из пяти основных разделов: а) воздействие пандемии на глобальную экономику, финансовые рынки и потоки капитала; б) международное реагирование на кризис и система финансовой безопасности; в) финансовая политика и нормативное регулирование в целях обеспечения устойчивости и жизнестойкости; д) осуществление реформ в сфере нормативного регулирования и трансграничные платежные услуги; и е) согласованность институциональной политики и реформа управления.

* A/75/150.



I. Введение

1. В своей резолюции [74/202](#) Генеральная Ассамблея приняла во внимание усилия, прилагаемые на национальном, региональном и международном уровнях после мирового финансово-экономического кризиса 2008 года в целях устранения системных рисков, но при этом признала также, что необходимы дополнительные усилия, в частности, в целях устранения последствий нестабильности потоков капитала; решения проблем роста задолженности и нехватки бюджетных средств во многих странах; реформирования и укрепления международной финансовой системы; а также продолжения и углубления координации финансовой и экономической политики на международном уровне. Пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19) и вызванный ею социально-экономический кризис усилили основополагающие риски в международной финансовой системе. Во многих странах, особенно в развивающихся, наблюдается повышенная волатильность потоков капитала и сокращение ликвидности, а также падение доходов от экспорта и сокращение бюджетных поступлений. Для некоторых стран такое давление усугубляет и без того недостаточную приемлемость уровня задолженности и другие существующие факторы уязвимости.

2. Международное сообщество принимает меры реагирования на кризис путем увеличения глобальной ликвидности и введения моратория на выплату задолженности в пользу беднейших стран. Тем не менее масштабы и, возможно, продолжительность нынешнего кризиса требуют дополнительных усилий в целях смягчения последствий пандемии для экономики и людей и обеспечения более инклюзивного и устойчивого восстановления.

3. От успеха национальных и международных мер реагирования на кризис COVID-19 будет зависеть, сможет ли мир преодолеть этот регресс в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года и сделать лучше, чем было. Для этого потребуются международное сотрудничество, в том числе в целях укрепления международной системы финансовой безопасности; укрепления политики и нормативного регулирования в финансовом секторе в интересах устойчивого развития; совершенствования трансграничных платежных услуг; а также обеспечения согласованности институциональной политики и реформирования системы управления.

II. Глобальные экономические условия, финансовые рынки и потоки капитала

4. Глобальный кризис в области здравоохранения, вызванный пандемией COVID-19, быстро перерос в тяжелый глобальный экономический кризис. Творческий подход и решительные действия центральных банков в крупных странах позволили предотвратить полномасштабный глобальный финансовый кризис во время произошедших в марте рыночных потрясений. Несмотря на восстановление финансовых рынков с апреля 2020 года, факторы уязвимости сохраняются, и многие развивающиеся страны по-прежнему испытывают нехватку ликвидности.

A. Глобальная экономика

5. Первоначальные показатели экономической активности свидетельствуют о том, что все более вероятным становится сценарий спада глобальной экономики примерно на 5 процентов в 2020 году, как об этом говорится в обновленном издании «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на

середины 2020 года» (E/2020/58). Перспективы на 2021 год являются еще более неопределенными, причем прогноз на середину года варьируется от 4,1 процента по базовому сценарию до 0,5 процента по сценарию спада. Ожидается, что в некоторых развивающихся странах произойдет значительное сокращение ВВП, особенно в тех из них, которые зависят от экспорта сырьевых товаров и туризма, а также в тех странах, для которых денежные переводы являются важным источником поступлений. К числу наиболее уязвимых развивающихся стран относятся малые островные развивающиеся государства.

6. Глобальный экономический спад также оказал огромное влияние на рынки труда во всем мире. По состоянию на июнь 2020 года, 93 процента работников в мире живут в странах, где действует тот или иной режим закрытия рабочих мест. По оценкам Международной организации труда, во втором квартале 2020 года (по сравнению с последним кварталом 2019 года) объем рабочих часов во всем мире сократился на 14 процентов¹. Женщины и молодежь сталкиваются с более высоким риском потерять работу, поскольку непропорционально большое число из них работает в тех секторах экономики, которые особенно сильно пострадали от кризиса. Кроме того, на положении женщин сказывается увеличение объема неоплачиваемой работы по уходу, вызванное закрытием школ и детских учреждений, а также переносом экономической деятельности в сферу домашнего хозяйства².

7. Негативный рост ВВП на душу населения и массовая потеря работы приведут к усилению глобальной нищеты, особенно в развивающихся странах с ограниченными возможностями в плане социальной защиты. По последним оценкам, в 2020 году в крайнюю нищету могут впасть от 71 до 100 миллионов человек, что сведет на нет какой бы то ни было прогресс, достигнутый за период с 2017 года³.

В. Волатильность финансового рынка и долговые риски

8. Когда в марте 2020 года масштабы тяжелых последствий COVID-19 стали более широко признаваться, произошло крушение мировых финансовых рынков, причем наблюдалось падение стоимости по всем классам активов и отмечалась волатильность на уровнях, невиданных с начала финансового кризиса 2008 года.

9. Решительные оперативные действия, предпринятые центральными банками крупных экономических держав, позволили избежать полномасштабного глобального экономического кризиса за счет сдерживания падения цен на активы и вливания крайне необходимой ликвидности. Начиная с апреля финансовые рынки восстановились. К июню на фондовых рынках стран с системообразующими финансовыми секторами восстановилось в среднем около 80 процентов котировок, отмечавшихся по состоянию на середину января, а первоначальное расширение спредов на кредитных рынках сократилось примерно на 70 процентов⁴.

10. Финансовая уязвимость усиливалась еще до наступления пандемии как в развитых, так и в развивающихся странах. Хотя в большинстве стран банковский сектор оказался менее уязвим, чем во время финансового кризиса 2008 года, в

¹ International Labour Organization, "ILO monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition: updated estimates and analysis", 30 June 2020.

² United Nations, "Policy brief: the world of work and COVID-19", 19 June 2020.

³ World Bank, "Projected poverty impacts of COVID-19 (coronavirus)", 8 June 2020.

⁴ Ibid.

результате, отчасти, ужесточения нормативного регулирования, уязвимость в других секторах усилилась в связи с возросшим использованием заемных средств в рамках всей финансовой системы. В связи с низким уровнем процентных ставок во всем мире повысился риск для инвесторов, что привело к увеличению инвестиций в высокодоходные облигации. В 2019 году задолженность корпораций и домашних хозяйств по отношению к ВВП превысила уровень, существовавший до 2008 года. В то же время снизилось среднее кредитное качество задолженности. Объем кредитов с кредитным плечом (кредиты, предоставляемые корпоративным заемщикам с более высоким уровнем риска, большинство из которых затем сводится в комплекты обеспеченных кредитных обязательств) за период после кризиса удвоился и в 2019 году достиг 1,2 трлн долл. США.

11. За первые пять месяцев 2020 года объем дефолтов по корпоративным облигациям на глобальном уровне достиг показателей, невиданных с 2009 года⁵. В то время как падение котировок по всем классам активов в марте 2020 года было вызвано переоценкой базовых рисков как в связи с изменением основополагающих показателей, так и в связи с возникновением опасений в условиях неопределенности, оно еще больше усилилось в связи с созданием резервов для покрытия убытков и погашения задолженности, что, в свою очередь, привело к усилению давления на рынки.

12. Риски, возможно, были также переложены с частного сектора на государственный, поскольку центральные банки в большем объеме приобрели облигации частного сектора, а в случае Федеральной резервной системы Соединенных Штатов Америки — банковские кредиты частным компаниям⁶. В результате сальдо по счетам центральных банков развитых стран выросло более чем вдвое по сравнению с уровнем 2008–2009 годов⁷.

13. Кризис также негативно сказался на приемлемости уровня задолженности многих развивающихся стран, поскольку потребности в плане государственных расходов возросли на фоне падения поступлений. Это усугубило существующие риски, связанные с суверенным долгом. До начала пандемии почти половина всех наименее развитых стран и других стран с низким уровнем дохода уже находилась под угрозой долгового кризиса или переживала его, и доля таких стран возрастает в условиях кризиса. Многие страны со средним уровнем дохода также испытывают повышенное давление в плане обеспечения приемлемости своей задолженности. Например, шесть малых островных развивающихся государств со средним уровнем дохода имеют особенно высокое бремя государственной задолженности и ее обслуживания, составляющее в среднем более 40 процентов от объема поступлений.

С. Потоки капитала

14. Наступление пандемии COVID-19 привело к рекордному оттоку капитала из развивающихся стран в первом квартале 2020 года. За период с конца января по конец марта отток портфельных инвестиций нерезидентов из стран с формирующейся рыночной экономикой составил почти 100 млрд долл. США, причем размер кредитных спредов по государственным облигациям стран с формирующейся рыночной экономикой превысил 600 базисных пунктов, а валютные курсы стран с формирующейся рыночной экономикой упали. Отток капитала в

⁵ Ibid.

⁶ Центральные банки некоторых развивающихся стран также впервые применили меры количественного смягчения.

⁷ International Monetary Fund (IMF), “Global financial stability update”, June 2020.

связи с пандемией произошел на фоне уже существовавших негативных тенденций. В конце 2019 года чистый приток капитала в развивающиеся страны, по оценкам, вернулся к отрицательным значениям, главным образом из-за оттока капитала из Восточной Азии⁸.

15. Начиная с апреля на международных финансовых рынках наблюдается некоторая стабилизация, и в некоторых странах отмечается восстановление валютных курсов, отчасти благодаря стабилизации цен на нефть. Во втором квартале страны со средним уровнем дохода привлекли средства из портфеля нерезидентов на сумму около 55 млрд долл. США. Только в июне общий приток средств достиг 32 млрд долл. США, включая новые долговые обязательства на сумму 23,5 млрд долл. США и приток капитала в размере 9,5 млрд долл. США⁹. Тем не менее, несмотря на это восстановление, многие развивающиеся страны по-прежнему испытывают острую нехватку ликвидности.

16. Прямые иностранные инвестиции, несмотря на то, что они в целом являются более стабильными и ориентированными на долгосрочную перспективу по сравнению с притоком портфельных средств, как ожидается, в 2020 году сократятся до 40 процентов, что представляет собой более резкое падение, чем во время финансового кризиса 2008 года¹⁰. После того как в 2019 году объем прямых иностранных инвестиций достиг 1,54 трлн долл. США в результате незначительного роста в течение последнего десятилетия, впервые с 2005 года он, как ожидается, снизится до уровня менее 1 трлн долл. США. Ожидаемые последствия различаются в зависимости от категории стран: в частности, ожидается, что в развивающихся странах произойдет более резкое сокращение притока капитала в связи с возросшей ролью инвестиций в глобальные производственно-сбытовые цепочки и добывающие отрасли, которые серьезно пострадали. Развивающиеся страны также располагают меньшими бюджетно-финансовыми возможностями, чем развитые страны, для осуществления мер экономической поддержки.

17. Ожидается, что в 2021 году финансовые затруднения, нехватка ликвидности и неопределенные экономические перспективы будут и далее оказывать негативное воздействие на инвестиционные планы, и в этой связи ожидается также, что объем прямых иностранных инвестиций сократится еще на 5–10 процентов. На потоки прямых иностранных инвестиций в будущем окажут влияние более долгосрочные тенденции, такие как тенденции к внедрению более коротких и более диверсифицированных глобальных производственно-сбытовых цепочек, возрастанию роли цифровой экономики и большему сосредоточению добавленной стоимости. Стратегии поощрения инвестиций необходимо будет адаптировать к этим новым и возникающим проблемам и возможностям, в том числе на основе увязки прямых иностранных инвестиций с задачами в области устойчивого развития и содействия увеличению объема инвестиций в деятельность по достижению целей в области устойчивого развития в развивающихся странах.

⁸ IMF, *World Economic Outlook: Global Manufacturing Downturn, Rising Trade Barriers* (Washington, D.C., October 2019), table A13. Aggregates have been recalculated on the basis of the United Nations working definition of the term “developing country”.

⁹ Institute of International Finance, *Capital Flows Tracker*, data for May, June and July 2020.

¹⁰ *World Investment Report 2020* (United Nations publication, Sales No: E.20.II.D.23).

Стратегии в области управления потоками капитала

18. В то время как долгосрочные инвестиции могут стимулировать рост и содействовать устойчивому развитию, неустойчивые краткосрочные международные потоки капитала могут создавать значительные проблемы для экономики развивающихся стран, что в свою очередь может негативно сказаться на стоимости активов, обменных курсах, приемлемости уровня задолженности и финансовой стабильности. Как было признано государствами-членами в Аддис-Абебской программе действий, в деле борьбы с рисками, связанными с крупными и нестабильными потоками капитала, необходимая корректировка макроэкономической политики могла бы быть дополнена макропруденциальными мерами и, при необходимости, мерами по регулированию движения капитала.

19. Ряд стран приняли целенаправленные меры для решения проблемы неустойчивости потоков капитала, вызванной кризисом COVID-19. Некоторые страны, и особенно крупные страны с формирующейся рыночной экономикой, ослабили существующие ограничения на приток капитала. В некоторых странах были смягчены требования в отношении валютных резервов или временно отменены налоги на валютные обязательства финансовых учреждений. Некоторые более мелкие страны ввели ограничения на отток капитала и ужесточили ограничения на международные платежи и операции, а также на покупку иностранной валюты для переводов за границу¹¹.

20. Меры по управлению счетом капитальных активов должны приниматься осторожно, с тем чтобы не допустить сдерживания долгосрочных инвестиций в устойчивое развитие. Внедрение механизмов управления капиталом в комплексные национальные механизмы финансирования позволит повысить согласованность между управлением счетом капитальных активов и макропруденциальной политикой¹². Международный валютный фонд (МВФ) выдвинул концепцию комплексных рамочных основ политики, которые могут стать частью более широких комплексных национальных рамочных основ финансирования. Комплексные рамочные основы политики опираются на ряд альтернативных вариантов формулирования оптимального набора мер в сфере политики, включая денежно-кредитную, валютную и макропруденциальную политику, а также политику в области управления потоками капитала, в целях удовлетворения потребностей различных стран.

21. Имеются также возможности для расширения сотрудничества и изучения способов оказания многосторонней поддержки в управлении счетом капитальных активов, в том числе на основе руководящих указаний и технической помощи. Было бы полезно выработать лучшее понимание того, как страны-источники потоков капитала могут достичь своих национальных целей, избегая при этом серьезных последствий и нестабильности на международном уровне.

D. Денежные переводы трудящихся

22. Денежные переводы трудящихся могут способствовать укреплению платежного баланса стран, принимающих переводы, и обеспечить антициклическую поддержку, поскольку мигранты, как правило, посылают больше денег своим семьям, когда страна их происхождения переживает экономический спад.

¹¹ См. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), “COVID-19 and global capital flows: OECD report to G20 International Financial Architecture Working Group”, June 2020; and IMF, “Policy responses to COVID-19”.

¹² См. *Financing for Sustainable Development Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.19.I.7).

Однако в силу того, что кризис COVID-19 происходит одновременно по всему миру, ожидается, что объем денежных переводов будет сокращаться одновременно с сокращением международных потоков капитала, в то время как домашние хозяйства в странах-получателях сталкиваются с ростом потребностей. Ожидается, что в 2020 году объем глобальных денежных переводов в страны с низким и средним уровнем дохода сократится примерно на 20 процентов (после достижения рекордного показателя в 554 млрд долл. США в 2019 году) в связи с сокращением занятости и заработной платы трудящихся-мигрантов в принимающих странах¹³.

23. В то же время стоимость перевода денежных средств из одной страны в другую по многим каналам остается высокой. Во втором квартале 2020 года среднемировые расходы на отправку 200 долл. США оставались высокими и составляли 6,7 процента, что лишь незначительно ниже, чем в предыдущем году¹⁴. Эта высокая стоимость частично обусловлена прекращением корреспондентских банковских отношений по денежным переводам между некоторыми странами, как показано ниже.

III. Международное реагирование на кризис и международная система финансовой безопасности

24. Международное сообщество приняло меры в ответ на кризис COVID-19, но при этом в связи с большими масштабами и возможным сохранением этой проблемы на протяжении длительного времени требуются дополнительные совместные усилия по преодолению этого кризиса и обеспечению более устойчивого восстановления после него.

A. Приостановление выплат в счет обслуживания долга и облегчение бремени задолженности

25. В целях облегчения бремени задолженности некоторых уязвимых стран 73 развивающимся странам с низким уровнем дохода, включая все наименее развитые страны и 13 малых островных развивающихся государств, которые имеют право на поддержку со стороны Международной ассоциации развития Всемирного банка, было предложено принять участие в инициативе Группы 20 по приостановлению выплат в счет обслуживания долга по линии официальной двусторонней задолженности. Для обеспечения ликвидности в интересах других стран Группа 20 призвала кредиторов из состава частного сектора принять участие на сопоставимых условиях, а к многосторонним банкам развития был обращен призыв изучить варианты предоставления отсрочки платежей по обслуживанию долга. Кроме того, МВФ принимает меры по облегчению обслуживания долга в интересах 27 своих беднейших членов по линии своего Целевого фонда по ограничению ущерба и оказанию чрезвычайной помощи при катастрофах на начальном этапе продолжительностью шесть месяцев. В настоящее время он работает над сбором дополнительных средств для этого целевого фонда, с тем чтобы иметь возможность продлить период обслуживания долга до двух лет.

¹³ World Bank, "World Bank predicts sharpest decline of remittances in recent history", press release, 22 April 2020.

¹⁴ World Bank, "Remittance prices worldwide", *Issue 34*, June 2020.

26. В то время как инициатива Группы 20 по приостановлению обслуживания долга позволит высвободить ресурсы стран-участниц в краткосрочной перспективе для удовлетворения потребностей в финансировании, связанных с COVID-19, она не решает проблемы долгосрочной долговой уязвимости. Кроме того, поскольку приостановление обслуживания долга применяется только к официальной двусторонней задолженности, оно распространяется лишь примерно на треть обязательств по обслуживанию внешнего долга стран, имеющих право на участие в этой инициативе, на период до конца 2020 года.

27. Инициатива по приостановлению выплат в счет обслуживания долга должна способствовать поддержанию задолженности стран на приемлемом уровне на основе предоставления им необходимой ликвидности. Тем не менее по состоянию на июль 2020 года лишь немногим более 55 процентов стран, имеющих право на участие в этой инициативе, обратились с просьбой об участии в ней. Кредитно-рейтинговые агентства заявили о риске снижения кредитного рейтинга некоторых стран, имеющих право на участие в указанной инициативе, что отчасти обусловлено возможностью присоединения к ней частных кредиторов с последующим распространением перекрестных дефолтов. В результате некоторые страны-должники, особенно те из них, которые имеют большую долю задолженности перед частными кредиторами (и, следовательно, имеют более низкую процентную долю задолженности, подлежащую мораторию), приняли решение не участвовать в этой инициативе. В ответ на это Институт международного финансирования подготовил проект отказа от оговорок о перекрестном дефолте в коммерческих долговых соглашениях, однако в этой связи требуются дальнейшие обсуждения с кредитно-рейтинговыми агентствами.

28. Если сфера применения этой инициативы будет ограничена беднейшими странами, то в ней не смогут участвовать не имеющие достаточной ликвидности страны со средним уровнем дохода, некоторые из которых подвержены также высокому риску возникновения долгового кризиса или уже находятся в состоянии долгового кризиса, как отмечалось выше.

29. Для решения связанной с кризисом проблемы суверенной задолженности на более всеобъемлющей и долгосрочной основе в документе «Задолженность и COVID-19: глобальные меры реагирования в духе солидарности» предлагается триединый подход: а) приостановка всех выплат в счет обслуживания долга для всех развивающихся стран, обратившихся с соответствующей просьбой; б) дополнительное облегчение бремени задолженности для развивающихся стран с крупной задолженностью в целях избежания дефолта и обеспечения возможности для инвестиций в усилия по достижению целей в области устойчивого развития; и с) прогрессивное развитие международной финансовой архитектуры на основе применения более справедливых и эффективных механизмов урегулирования долговых кризисов, а также более ответственного заимствования и кредитования¹⁵. Это соответствует содержащемуся в Аддис-Абебской программе действий призыву к тому, чтобы реструктуризация задолженности была справедливой, упорядоченной, своевременной и эффективной, а также к наделению стран бюджетно-финансовыми возможностями для инвестиций в усилия по достижению целей в области устойчивого развития.

¹⁵ United Nations, “Debt and COVID-19: a global response in solidarity”, 17 April 2020.

В. Международная система финансовой безопасности

30. В Аддис-Абебской программе действий государства отметили необходимость укрепления действующей на постоянной основе международной системы финансовой безопасности, центральное место в которой должен занимать мощный МВФ, действующий на основе квот.

МВФ как центральный элемент международной системы финансовой безопасности

31. В дополнение к мерам по облегчению бремени задолженности, принимаемым по линии Целевого фонда по ограничению ущерба и оказанию чрезвычайной помощи при катастрофах, МВФ откликается на просьбы об оказании чрезвычайной финансовой помощи, поступающие от более чем 100 стран, с использованием своих механизмов чрезвычайного финансирования, Механизма ускоренного кредитования и Инструмента ускоренного финансирования. Механизм ускоренного кредитования является инструментом льготного кредитования для стран с низким уровнем дохода, который входит в состав Целевого фонда по сокращению масштабов нищеты и обеспечению роста. В настоящее время МВФ работает над тем, чтобы утроить объем этого целевого фонда¹⁶. Инструмент ускоренного финансирования доступен для всех стран-членов, испытывающих острую потребность в получении средств для выравнивания платежного баланса, без необходимости наличия полномасштабной программы.

32. В апреле 2020 года МВФ учредил новую линию краткосрочной поддержки ликвидности для обеспечения быстрого доступа к ликвидным средствам в целях оказания поддержки странам-членам с очень надежными основами политики и основными показателями для покрытия умеренных краткосрочных потребностей в финансировании платежного баланса. Общий объем спроса на средства по линии поддержки ликвидности оценивается в 55 млрд долл. США, однако по состоянию на конец июня 2020 года ни одна из стран, отвечающих установленным критериям, не обращалась с официальным запросом о предоставлении доступа к этой линии.

33. До начала пандемии COVID-19 члены МВФ одобрили пакет мер по реформированию ресурсной базы и системы управления МВФ, в соответствии с которым общий кредитный потенциал Фонда сохраняется на существующем уровне — около 1 трлн долл. США¹⁷. Почти половина этого потенциала представлена постоянными ресурсами МВФ на уровне квот (квоты не только используются для определения объема предоставляемых ресурсов, но и служат для определения количества голосов у отдельных стран-членов, предоставления доступа к финансированию и распределения специальных прав заимствования). Остальная часть кредитного потенциала представлена заимствованными средствами, которые Фонд в случае необходимости может получать от стран-членов в соответствии с новыми соглашениями о займах и двусторонними соглашениями о заимствовании.

¹⁶ For an updated overview of the IMF response to COVID-19, see IMF, “COVID-19 financial assistance and debt service relief”.

¹⁷ IMF, “IMF membership endorses package on IMF resources and governance reform”, 18 October 2019.

34. В конце июня 2020 года МВФ предоставил странам-членам около 250 млрд долл. США, или четверть своего кредитного потенциала, в целях оказания финансовой помощи, связанной с противодействием COVID-19 и облегчением долгового бремени. Ожидается, что потребности превысят эту сумму: в апреле, по оценкам МВФ, финансовые потребности развивающихся стран достигнут примерно 2,5 трлн долл. США, и может возникнуть потребность в задействовании согласованных новых соглашений о займах и иницировании нового раунда двустороннего заимствования (в соответствии с двусторонними соглашениями о займах).

Вопрос о задействовании специальных прав заимствования

35. Помимо задействования своего кредитного потенциала МВФ прибегает к эмиссии специальных прав заимствования для пополнения официальных резервов стран-членов. Новая эмиссия специальных прав заимствования в условиях кризиса не лишена прецедента: в 2009 году, во время глобального финансового кризиса, МВФ прибег к эмиссии специальных прав заимствования на сумму 183 млрд долл. США для оказания поддержки развивающимся странам, в результате чего совокупный объем средств, выделенных в виде специальных прав заимствования, составил около 204 млрд долл. США (около 280 млрд долл. США в сопоставимых ценах 2020 года).

36. Был выдвинут целый ряд предложений по использованию специальных прав заимствования с различной степенью политической поддержки: от перераспределения существующих специальных прав заимствования до их использования в более широких масштабах, требующего институциональных преобразований.

37. В соответствии с одним из предложений страны-члены МВФ могли бы перераспределить существующие специальные права заимствования путем передачи их от стран, обладающих достаточными международными резервами, наиболее нуждающимся странам. Например, страны, которые не используют выделенные им средства, могли бы разместить их в целевом фонде МВФ, который предоставлял бы их другим странам по соответствующей просьбе. Такой целевой фонд можно было бы создать по образцу Целевого фонда МВФ по сокращению масштабов нищеты и обеспечению роста или Целевого фонда по ограничению ущерба и оказанию чрезвычайной помощи при катастрофах, но при этом использовать его не только в интересах стран с низким уровнем дохода. Однако даже перераспределения 150 млрд долл. США из стран с высоким уровнем дохода в страны с низким и средним уровнем дохода, вероятно, будет недостаточно для удовлетворения потребностей нуждающихся стран. Для задействования такого механизма потребуется провести голосование в Исполнительном совете, с тем чтобы получить в его поддержку 85 процентов всех голосов членов МВФ.

38. В качестве второго варианта можно было бы осуществить новую эмиссию специальных прав заимствования, для чего также требуется поддержка на уровне 85 процентов всех голосов членов МВФ. Вместе с тем следует учесть, что без перераспределения эти новые средства необязательно поступят в распоряжение наиболее нуждающихся стран, поскольку страны с высоким уровнем дохода получат почти две трети от общего объема этих средств в соответствии с предусмотренными для них квотами МВФ. Тем не менее благодаря эмиссии на сумму 1 трлн долл. США страны с низким и средним уровнем дохода получат дополнительные международные резервы в размере около 330 млрд долл. США. Может оказаться более целесообразной эмиссия в меньшем объеме, а именно 600 млрд долл. США, поскольку для этого не потребуется парламентского

одобрения со стороны некоторых крупных стран-членов. Для новой эмиссии потребуется также проведение голосования в ее поддержку в Исполнительном совете, однако для нее не потребуется вносить изменения в Статьи соглашения МВФ, если будет установлено, что существует «глобальная потребность в пополнении резервов» (раздел 1 b)) статьи XVIII Статей соглашения).

39. Третий вариант заключается в эмиссии новых специальных прав заимствования наряду с внедрением механизма для их последующего перераспределения в пользу наиболее нуждающихся стран. В случае создания такого механизма или целевого фонда в рамках первого шага по перераспределению существующих специальных прав заимствования он будет готов к использованию согласно этому сценарию. Сочетание новой эмиссии с перераспределением средств позволит повысить воздействие эмиссии на ликвидность без значительных дополнительных затрат для стран, которые не используют предоставленные им средства. В качестве альтернативы более богатые страны могли бы вернуть МВФ свои неиспользованные специальные права заимствования для повышения своего кредитного потенциала.

40. Другие предложения включают использование специальных прав заимствования по линии программ приобретения активов или фондов выкупа долгов, например, в поддержку финансирования расходов, связанных с COVID-19, или инвестиций в борьбу с изменением климата. В рамках Всемирного банка и региональных банков развития (которые уже являются правомочными держателями специальных прав заимствования) можно было бы создать целевые фонды, аналогичные Целевому фонду по сокращению масштабов нищеты и обеспечению роста.

41. Более радикальные предложения включают расширенное использование специальных прав заимствования в качестве глобальной валюты или инвестиционного актива субъектами помимо центральных банков, однако для этого потребуются институциональные преобразования, которые не пользуются достаточной политической поддержкой.

Региональные системы финансовой безопасности

42. Региональные финансовые соглашения представляют собой дополнительный элемент глобальной системы финансовой безопасности, обеспечивая использование региональных механизмов объединения резервов, своп-линий, средств кредитования и технической поддержки. В период нынешнего кризиса Арабский валютный фонд, программа «Перевод Чиангмайской инициативы на многостороннюю основу», Евразийский фонд стабилизации и развития, Европейский механизм стабильности и Латиноамериканский резервный фонд активизировали свое сотрудничество с МВФ в целях оказания поддержки своим странам-членам на местах.

43. В середине мая 2020 года Европейский механизм стабильности предоставил своим государствам-членам в зоне евро поддержку в связи с вызванным пандемией кризисом в объеме, эквивалентном 2 процентам ВВП своих членов по состоянию на конец 2019 года. В том же месяце Латиноамериканский резервный фонд утвердил программу в области задолженности, предусматривающую увеличение его кредитного потенциала на 60 процентов — до 6,8 млрд долл. США. В июне Арабский валютный фонд утвердил и выделил сумму в размере 309 млн долл. США на оказание финансовой поддержки странам-членам, а также вступила в силу поправка к программе «Перевод Чиангмайской инициативы на многостороннюю основу», призванная повысить ее способность реагировать на кризис, в том числе за счет обеспечения большей гибкости для механизмов совместного финансирования и укрепления механизма координации с МВФ.

44. В дальнейшем сотрудничество между отдельными региональными финансовыми механизмами, а также между региональными финансовыми механизмами и МВФ может быть еще более укреплено, в том числе посредством проведения региональными финансовыми механизмами ежегодных диалогов на высоком уровне и совместных исследовательских семинаров, а также расширения обмена информацией, координации помощи странам-членам и обеспечения механизмов совместного финансирования, когда это уместно и возможно.

Двусторонние своп-линии

45. Расширение двусторонних своп-линий также обеспечило поддержку финансовых рынков и помогло ослабить давление на международную ликвидность. С начала кризиса COVID-19 Федеральная резервная система Соединенных Штатов расширила набор стран, которым предлагаются своп-линии, до 14 стран. В период с марта по май центральные банки других стран задействовали своп-линии Федеральной резервной системы на сумму 449 млрд долл. США — это меньше рекордной суммы в размере 583 млрд долл. США, которая отмечалась в разгар финансового кризиса 2008 года. Однако подавляющее большинство развивающихся стран не имеют доступа к иностранной валюте в рамках таких договоренностей.

С. Многосторонние и региональные банки развития

46. Многосторонние и другие международные банки развития располагают хорошими возможностями для оказания поддержки странам-членам во время кризиса. В целом эта группа банков вступила в 2020 год с усиленными позициями фондирования. Средства Международной ассоциации развития Всемирного банка пополнились на 82 млрд долл. США на период 2021–2023 финансовых годов, что на 7 млрд долл. США превышает объем предыдущего пополнения. Акционеры Африканского банка развития одобрили увеличение капитала на 115 млрд долл. США в 2019 году, что является самым крупным увеличением капитала с момента создания этого банка в 1964 году. Средства Африканского фонда развития — льготного фонда Африканского банка развития — также были пополнены на 7,6 млрд долл. США на период 2020–2022 годов, что на 32 процента больше по сравнению с предыдущим циклом.

47. Всемирный банк объявил о том, что в период до середины 2021 года он предоставит средства в размере до 160 млрд долл. США для финансирования борьбы с кризисом COVID-19, включая ресурсы по линии Международной ассоциации развития на сумму более 50 млрд долл. США, предоставляемые на безвозмездной основе или на весьма льготных условиях. В дополнение к обеспечению текущей поддержки в области здравоохранения это финансирование будет направлено на обеспечение социальной защиты, сокращение масштабов нищеты и финансирование на основе директивных указаний. Международная финансовая корпорация выделяет 8 млрд долл. США на оказание помощи микро-, малым и средним предприятиям, а Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям внедрило механизм в объеме 6,5 млрд долл. США в поддержку инвесторов и кредиторов из состава частного сектора, способствующих борьбе с пандемией.

48. На региональном уровне Европейский инвестиционный банк выделил до 200 млрд евро, Азиатский банк развития — 20 млрд долл. США, Африканский банк развития — 10 млрд долл. США, Межамериканский банк развития — 12 млрд долл. США и Исламский банк развития — 2,3 млрд долл. США. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций выделил 10 млрд долл. США в рамках

своего механизма восстановления после кризиса COVID-19. Новый банк развития объявил о том, что он располагает финансовыми возможностями для оказания помощи в связи с кризисом на общую сумму 10 млрд долл. США.

49. Несмотря на значительные обязательства, взятые на себя многосторонними и региональными банками развития, последние оценки показывают, что у многих из них все еще есть возможности для повышения своего кредитного потенциала, в том числе на основе пересмотра и реформирования, в соответствующих случаях, установленных в нормативном порядке лимитов кредитования¹⁸. Возможны также призывы к новому увеличению объемов капитала в целях укрепления кредитного потенциала.

IV. Финансовая политика и нормативное регулирование в целях обеспечения устойчивости и жизнестойкости

50. Что касается деятельности, выходящей за рамки непосредственного реагирования на кризис, по итогам пандемии у стран может появиться возможность сделать лучше, чем было, в том числе за счет обеспечения учета долгосрочных рисков стихийных бедствий и других неэкономических рисков в финансовой политике и нормативно-правовых основах.

51. Все большее число центральных банков и органов финансового регулирования признают необходимость реагирования на неэкономические риски, включая последствия изменения климата, поскольку переоценка активов может подвергнуть страховщиков и банки большим убыткам с потенциальными системными последствиями для финансовой стабильности. Вместе с тем, директивные органы нуждаются в достоверной и прозрачной информации о таких рисках и их потенциальном воздействии на поступления.

52. Что касается климатических рисков, то рекомендации Целевой группы по раскрытию финансовой информации, связанной с изменением климата, включают раскрытие информации о существенных краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных рисках для деятельности, стратегии и финансового планирования организации¹⁹. Однако в значительной мере добровольный характер отчетности в отношении устойчивости позволяет компаниям решать, по каким именно показателям они отчитываются, и поэтому они могут принимать решение отчитываться только по положительным результатам и не сообщать о негативных последствиях. Несмотря на достигнутый прогресс, в ходе обследования, проведенного Целевой группой в 2019 году, было установлено, что большинство компаний не раскрывают достаточно четкой информации о потенциальном финансовом воздействии проблем, связанных с климатом, или об устойчивости их стратегий к потрясениям.

53. В этой связи все чаще звучат призывы сделать отчетность по вопросам устойчивости обязательной, с тем чтобы обеспечить равные условия для всех и повысить устойчивость экономики и финансовых рынков. Такие обязательные требования к отчетности для крупных корпораций должны включать общий набор социальных и экологических показателей для обеспечения того, чтобы отчетность была значимой и сопоставимой между компаниями.

¹⁸ Chris Humphrey, "All hands on deck: how to scale up multilateral financing to face the COVID-19 crisis", Overseas Development Institute, April 2020.

¹⁹ Task Force on Climate-related Financial Disclosures, "[Final report: recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures](#)", June 2017.

54. В 2019 году Сеть по обеспечению благоприятной для экологии финансовой системы — ассоциация, объединяющая 55 центральных банков и надзорных органов, включая банки и надзорные органы из всех стран Группы 20, — опубликовала набор руководящих принципов, в котором содержится призыв к коллегам оценивать риск изменения климата в процессе регулирования деятельности финансовых компаний. В этих руководящих принципах содержится, например, рекомендация учитывать связанные с климатом риски при проведении теста на устойчивость банковского сектора или, как минимум, при проведении тестов на устойчивость рассматривать более продолжительные периоды времени, с тем чтобы обеспечить учет долгосрочных рисков²⁰. Аналогичным образом МВФ работает над обеспечением учета климатических рисков при проведении тестирования на устойчивость макрофинансирования к потрясениям²¹.

55. Регулирование финансового сектора может также обеспечить поддержку инвесторов, которые изыскивают варианты устойчивого инвестирования, на основе установления минимальных стандартов для инвестиционных продуктов, которые будут рекламироваться как устойчивые. Например, таксономия устойчивого финансирования Европейского союза, принятая Европейским парламентом в июне 2020 года, наделяет инвесторов четкими критериями того, что представляет собой устойчивая деятельность. Кроме того, помимо информации, которая уже запрашивается, нормативные органы могут требовать от консультантов по инвестициям спрашивать у своих клиентов информацию об их предпочтениях в отношении устойчивости.

56. В период кризиса COVID-19 принятие правительственных программ антикризисных мер может быть поставлено в зависимость от ужесточения требований к отчетности по социально-экономическим и экологическим вопросам. Директивные органы могли бы также поддерживать отношение к рынкам капитала, рассчитанное на более долгосрочную перспективу, что помогло бы лучше учитывать неэкономические риски за счет поощрения рейтинговых агентств и других участников рынка к расширению временного охвата их кредитных оценок и разработке рыночных показателей, ориентированных на обеспечение долгосрочной устойчивости.

57. Что касается денежно-кредитной политики, то мандаты центральных банков, как правило, сосредоточены либо лишь на обеспечении ценовой стабильности, либо на обеспечении ценовой стабильности и задействовании других социально-экономических факторов, таких как занятость. Поэтому для многих центральных банков основной вопрос в отношении неэкономических рисков заключается в том, в какой степени они, в конечном счете, повлияют на достижение этих целей.

58. Не существует единого мнения относительно роли собственных портфелей центральных банков в поддержке «зеленых» инвестиций. Например, Федеральная резервная система Соединенных Штатов и Банк Японии считают, что это выходит за рамки их мандатов, в то время как Банк Англии и Европейский центральный банк проявляют большой интерес к такой политике. В 2019 году Банк международных расчетов создал фонд «зеленых облигаций», с тем чтобы

²⁰ Network for Greening the Financial System, “[First comprehensive report: a call for action – climate change as a source of financial risk](#)”, April 2019.

²¹ Tobias Adrian, James Morsink and Liliana Schumacher, “[Stress testing at the IMF](#)”, Monetary and Capital Markets Department, departmental paper No. 20/04 (International Monetary Fund, Washington D.C., 2020).

центральные банки имели возможность использовать его для обеспечения учета целей экологической устойчивости в процессе управления своими резервами²².

59. Центральные банки, имеющие такую возможность, могли бы выполнять более активную роль на основе обеспечения отчетности по вопросу о том, как решения в области денежно-кредитной политики влияют на неэкономические риски. Например, вторая рекомендация Сети по обеспечению благоприятной для экологии финансовой системы заключается в том, что центральным банкам при управлении своим собственным портфелем необходимо учитывать цели в области устойчивого развития. Этой рекомендации соответствуют призывы к количественному смягчению воздействия на окружающую среду, в том числе в рамках мер реагирования центральных банков на COVID-19, а также другие предложения, такие как предложения относительно механизмов залогового обеспечения, ориентированных на защиту климата, политики в области распределения кредитов и прямого финансового стимулирования.

V. Осуществление реформ в сфере нормативного регулирования и трансграничные платежные услуги

60. Кризис COVID-19, как первое серьезное испытание для финансовой системы после финансового кризиса 2008 года, показал, что финансовая система и, в частности, банковская система более стабильны, чем в 2008 году. Тем не менее он также вскрыл уязвимые места, в том числе в сфере небанковских финансовых учреждений.

61. До начала пандемии повышенное внимание уделялось непреднамеренным последствиям нормативного регулирования для устойчивого развития. Одной из таких областей, вызывающих озабоченность, является корреспондентская банковская деятельность, которая имеет последствия для трансграничных потоков капитала и платежей, включая денежные переводы.

A. Регулирование деятельности банковских и небанковских финансовых учреждений

62. В рамках политических мер реагирования на кризис COVID-19 органы финансового надзора во многих странах приняли ряд мер для поддержки предоставления ликвидности и поддержания непрерывности деятельности банков и платежных систем. Международные органы по установлению стандартов выпустили вспомогательное руководство для национальных органов власти, в котором им рекомендуется: проявлять гибкость в рамках глобальных стандартов; проводить обзор сроков внедрения согласованных стандартов и корректировать их соответствующим образом; а также повышать прозрачность и эффективность защиты потребителей²³. Сотрудники МВФ и Всемирного банка также представили совместный набор рекомендаций для надзорных органов, в которых поощряется проявление гибкости при одновременном соблюдении согласованных на международном уровне минимальных стандартов нормативного

²² Bank for International Settlements, “[BIS launches green bond fund for central banks](#)”, press release, 26 September 2019.

²³ IMF and World Bank, “[COVID-19: the regulatory and supervisory implications for the banking sector](#)—a joint IMF-World Bank staff position note”, 21 May 2020; and Financial Stability Board, “[COVID-19 pandemic: financial stability implications and policy measures taken](#)”, 15 April 2020.

характера и принципов надзора в целях сведения к минимуму накопления новых среднесрочных рисков для финансовой стабильности²⁴.

63. В настоящее время осуществляются основные реформы в области финансового регулирования, согласованные Группой 20 в период после финансового кризиса 2008 года, но при этом прогресс в их реализации является неоднозначным. В дальнейшем потребуются дополнительная работа по обеспечению того, чтобы реформы не отставали от развития финансовой системы и чтобы в них учитывались новые и возникающие факторы уязвимостями²⁵.

64. Крупные банки лучше капитализированы, имеют меньше заемных средств и располагают большей ликвидностью, чем до финансового кризиса 2008 года. Тем не менее более медленное, чем ожидалось, восстановление и рост числа дефолтов и банкротств по долгам станет фактором, который позволит судить о способности финансовых учреждений покрывать убытки. Для сохранения банковского капитала в ожидании таких убытков центральные банки по всему миру ограничили выкуп акций и выплату дивидендов. В июле 2020 года страны, входящие в Группу 20, задействовали этот подход в качестве одного из вариантов защиты от необходимости покрытия убытков банковского сектора и сохранения его кредитного потенциала²⁶. Хотя ряд центральных банков отложили проведение регулярных тестов на устойчивость к потрясениям, многие из них уже провели или проводят анализ уязвимости для оценки готовности банков к устранению рисков для капитала и ликвидности, связанных с нынешним кризисом²⁷.

65. Определенный прогресс был также достигнут в области регулирования небанковских финансовых учреждений²⁸, которые в настоящее время несут наибольшую долю финансового риска и могут стать промежуточным звеном в распространении рисков и факторов неустойчивости на другие части финансовой системы. Невзирая на сохраняющиеся пробелы в нормативном регулировании, отчасти обусловленные динамичным развитием этого сектора, члены Совета по финансовой стабильности приняли согласованные на международном уровне рамочные основы контроля. Внедрение стандартов для фондов денежного рынка продвигается вперед в странах, в которых находятся самые крупные рынки для этих фондов. Кроме того, был достигнут заметный прогресс в реализации мер в целях обеспечения более тесной увязки стимулов для учреждений, выпускающих обеспеченные активами ценные бумаги, с рисками, присущими ценным бумагам, но вместе с тем непрерывно разрабатываются новые продукты, которым присущи схожие риски, а применение правил сдерживания рисков к разным категориям продуктов не является единообразным.

66. Недавно принятые в ряде стран меры поддержки финансового сектора распространяются на небанковские финансовые учреждения, и в частности в них предусматривается обеспечение доступа к кредитным гарантиям и возможность

²⁴ IMF and World Bank, "COVID-19: the regulatory and supervisory implications for the banking sector".

²⁵ Financial Stability Board, "[Implementation and effects of the G20 financial regulatory reforms: fifth annual report](#)", 16 October 2019.

²⁶ Group of 20 (G20), communiqué of the [G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting, 18 July 2020](#).

²⁷ См., например, Institute of International Finance, "[Prudential regulatory measures in response to COVID-19 \(as of July 10, 2020\)](#)".

²⁸ К небанковским финансовым учреждениям относятся структурированные финансовые механизмы, инвестиционные фонды, фонды денежного рынка, хедж-фонды, брокерско-дилерские агентства, трастовые компании и другие небанковские и нестраховые кредиторы.

участия в соглашениях о продаже с обратной покупкой для получения иностранной валюты²⁹.

В. Корреспондентские банковские отношения

67. Корреспондентские банковские отношения способствуют осуществлению основной части трансграничных платежей, которые лежат в основе глобальной торговли, финансов и денежных переводов. Эти отношения основаны на соглашениях, в соответствии с которыми банк (обычно крупный международный банк) в стране-получателе (корреспондент) выступает держателем депозитов, принадлежащих другим банкам страны отправителя (респондентам). Банк-корреспондент предоставляет респондентам платежные и другие услуги на местном рынке. Респонденты открывают счета, отражаемые в бухгалтерских книгах корреспондентов, и обмениваются сообщениями об исполнении обязательств на основе зачисления средств на эти счета и списания средств с них³⁰.

68. Несмотря на значительное увеличение за последнее десятилетие объема трансграничных платежей, вызванное ростом объема международной торговли, широким распространением трансграничной электронной торговли и расширением международного туризма и миграции, в период 2011–2018 годов число корреспондентских соглашений между банками сократилось на 20 процентов³¹. За тот же период число активно действующих каналов для платежных операций между странами сократилось на 10 процентов — с 10 800 до 9800³². Эти сокращения были различными по своему размаху в разных регионах, причем в Латинской Америке и Карибском бассейне и в Океании отмечалось наибольшее доленое сокращение как в отношении соглашений, так и в отношении каналов³³.

69. Сокращение корреспондентских банковских отношений может затруднить доступ страны к глобальной финансовой системе. Хотя полная потеря доступа происходит редко, сокращение числа каналов может привести к удлинению платежных цепочек, поскольку операции перенаправляются через третьи страны. Удлинение платежных цепочек, как правило, приводит к росту стоимости операции, а также к увеличению времени, необходимого для ее завершения. Сокращение числа банков-корреспондентов может также привести к ослаблению конкуренции, что в свою очередь будет сдерживать падение стоимости операций.

70. Сокращение числа действующих корреспондентов, возможно, обусловлено высокой стоимостью денежных переводов в некоторых регионах. В целом, в регионах с наименьшим числом действующих корреспондентов, особенно в Африке, отмечается более высокая стоимость денежных переводов³⁴. Хотя стоимость денежных переводов во всем мире снижается, в странах, потерявших наибольшее число активно действующих корреспондентов, она сократилась в меньшей степени. В то же время во всех из немногих стран, в которых наблюдалось увеличение стоимости денежных переводов, отмечается сокращение числа корреспондентских отношений.

²⁹ См., например, IMF, “Policy responses to COVID-19”.

³⁰ См. Committee on Payments and Market Infrastructures, *Correspondent Banking*, (Bank for International Settlements, 2016); and Morten Bech and Jenny Hancock, “Innovations in payments”, *BIS Quarterly Review*, March 2020, pp. 21–36.

³¹ Измеряется численностью потоков платежных сообщений в системе SWIFT.

³² Активно действующий канал — это канал между парой стран, по которому была проведена хотя бы одна транзакция за определенный период времени.

³³ Tara Rice, Goetz von Peter and Codruta Boar, “On the global retreat of correspondent banks”, *BIS Quarterly Review*, March 2020, pp. 37–52.

³⁴ Ibid.

71. Вполне вероятно, что сокращение объема корреспондентских банковских отношений произошло под воздействием нескольких факторов, включая большие расходы, связанные с соблюдением нормативных положений о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, которые имеют важное значение для сокращения незаконных финансовых потоков. Согласно результатам одного из недавних исследований, страны, которые, как считается, подвержены более высокому риску незаконных финансовых потоков или имеют более низкие показатели государственного управления, с большей вероятностью теряют активно действующих корреспондентов. С другой стороны, значение корреспондентских банковских отношений подкрепляется ускорением экономического развития и ростом спроса на трансграничные финансовые услуги, о чем свидетельствует позитивное влияние роста ВВП и объема торговли на численность активно действующих корреспондентов³⁵. Такое сокращение деятельности на макроэкономическом уровне, вызванное необходимостью устранения потенциальных рисков несоблюдения положений о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, может привести к серьезному дефициту услуг для беднейших и наиболее уязвимых стран.

72. Имеется ряд вариантов повышения эффективности услуг по трансграничным платежам за счет снижения затрат на соблюдение нормативных стандартов, управления другими рисками и повышения эффективности операций. В частности, возможности для снижения затрат имеются благодаря техническому прогрессу в области финансовых технологий. Совет по финансовой стабильности координирует разработку «дорожной карты» в целях совершенствования трансграничных платежей, которая будет представлена Группе 20 в октябре 2020 года. Предлагаемые составные элементы этой «дорожной карты» можно сгруппировать по пяти областям: а) приверженность концепции совершенствования трансграничных платежей; б) координация механизмов в областях регулирования, руководства и надзора; в) совершенствование существующей инфраструктуры платежей и платежных механизмов; г) повышение качества данных; и е) изучение потенциальной роли новой инфраструктуры платежей и платежных механизмов³⁶. В частности, за счет применения подхода, основанного на учете факторов риска, в отношении требований «знай своего клиента» и укрепления механизмов обмена данными между государственным и частным секторами, при обеспечении надлежащей конфиденциальности и защиты данных, можно было бы сократить расходы поставщиков услуг на проявление должной осмотрительности и тем самым способствовать снижению стоимости денежных переводов.

С. Финансовые технологии и трансграничные платежи

73. Решения в области финансовых технологий играют важную роль в снижении стоимости трансграничных платежей, особенно в случае денежных переводов³⁷. Тем не менее такие услуги, как, например, услуги провайдеров по предоставлению «мобильных денег», в основном направлены на сокращение факторов неэффективности на этапе трансграничных операций, предполагающем непосредственное взаимодействие с клиентом по таким вопросам, как прием и выдача платежей. На этапе операций, осуществляемых без участия клиента, большая часть этих услуг реализуется с опорой на услуги банков-

³⁵ Ibid.

³⁶ См. Financial Stability Board, “[Enhancing cross-border payments: stage 1 report to the G20 – technical background report](#)”, 9 April 2020; and Committee on Payments and Market Infrastructures, “[Enhancing Cross-Border Payments: Building Blocks of a Global Roadmap – Stage 2 report to the G20](#)” (Bank for International Settlements, July 2020).

³⁷ World Bank, “Remittance prices worldwide”.

корреспондентов, выполняющих функции обмена сообщениями, клиринга и взаимных расчетов, необходимые для осуществления операций. Некоторые поставщики услуг начали предлагать замкнутые решения, при которых они взаимодействуют с клиентами во всех соответствующих юрисдикциях и управляют своими собственными внутренними операциями либо самостоятельно, либо в составе консорциума. Однако такие модели все еще относительно невелики по своим масштабам и, как правило, страдают от отсутствия функциональной совместимости с другими поставщиками услуг.

74. В настоящее время изучается возможность использования технологии распределенной бухгалтерской книги в платежной системе SWIFT в целях повышения оперативности, транспарентности и сквозного отслеживания платежей в рамках глобальной инновационной инициативы этой системы в области платежей. Технология распределенной бухгалтерской книги могла бы также позволить снизить стоимость финансирования торговли, хотя следует отметить, что большинство прикладных программ все еще находятся на экспериментальной стадии.

75. Технология распределенной бухгалтерской книги также лежит в основе большинства криптоактивов и так называемых «стабильных криптовалют», которые, как считается, могут способствовать повышению эффективности и скорости международных транзакций, тем самым сокращая зависимость от традиционных корреспондентских банковских отношений. Стабильные криптовалюты привязаны к корзине других валют или активов и обеспечены резервным фондом ликвидных активов, что обеспечивает их большую стабильность по сравнению с обычными криптоактивами, некоторые из которых известны значительными колебаниями своей стоимости. Это существенно приближает стабильные криптовалюты к выполнению функции всемирного валютного средства, и в этой связи они требуют к себе пристального внимания со стороны нормативных органов.

76. Как отмечается в докладе, озаглавленном “Financing for Sustainable Development Report 2020” («Доклад о финансировании устойчивого развития, 2020 год»)³⁸, использование криптоактивов может быть выгодно с точки зрения эффективности, но в то же время оно может коренным образом изменить соотношение между рисками и ожидаемыми выгодами в рамках национальных финансовых систем, что сопряжено, в частности, с рисками для финансовой целостности, стабильности и устойчивости развития.

77. Анонимный и децентрализованный характер криптоактивов вызывает обеспокоенность в связи с их использованием для незаконного финансирования и других видов мошеннической деятельности. В октябре 2018 года Группа разработки финансовых мер обновила свои стандарты и рекомендации, касающиеся криптоактивов, и призвала правовые органы стран включить их в нормативные положения о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

78. Нормативные органы и международные органы по установлению стандартов выражают свою озабоченность в связи с воздействием «глобальных стабильных криптовалют», начиная с их возможного содействия незаконным финансовым потокам и заканчивая их последствиями для финансовой стабильности, а также для автономности и эффективности денежно-кредитной политики, особенно в малых развивающихся странах. В апреле 2020 года Совет по финансовой стабильности представил Группе 20 доклад по вопросам нормативного регулирования в отношении глобальных стабильных криптовалют, в котором

³⁸ *Financing for Sustainable Development Report 2020* (United Nations publication, Sales No. E.20.I.4).

освещаются факторы уязвимости и потенциальные риски и предлагается ряд рекомендаций для национальных директивных органов в целях содействия последовательному и эффективному регулированию и надзору, а также трансграничному сотрудничеству и обмену информацией.

VI. Другие вопросы, связанные с финансовой системой

A. Институциональная и политическая согласованность

79. Вопрос о повышении согласованности и последовательности функционирования международной валютно-финансовой системы и системы международной торговли уже давно занимает одно из центральных мест в процессе финансирования развития. Учреждения, формирующие эти международные системы, должны перво-наперво выполнять свои собственные основные задачи и учитывать мнения своих стран-членов. Однако, если бы они применили более широкий концептуальный подход, это могло бы побудить их к принятию мер в области политики, направленных на обеспечение большей согласованности с целями, согласованными на глобальном уровне. Например, такой более широкий подход мог бы способствовать укреплению согласованных мер в целях преодоления воздействия экологических рисков на финансовую стабильность.

80. Празднование семьдесят пятой годовщины Организации Объединенных Наций предоставляет возможность рассмотреть вопрос о роли Организации в позитивных изменениях, что особенно актуально с учетом нынешних глобальных проблем, вызванных пандемией COVID-19. Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет служат главными форумами для формирования глобального консенсуса по ключевым нормативным аспектам и целям социально-экономической политики, и в качестве последних примеров в этом плане можно привести Повестку дня на период до 2030 года и сформулированные в ней цели в области устойчивого развития и Аддис-Абебскую программу действий. Обсуждения всего спектра вопросов, касающихся политики, способствующей финансированию устойчивого развития, в частности в рамках форума Экономического и Социального Совета по последующей деятельности в области финансирования развития, показывают, как Организация Объединенных Наций может способствовать обеспечению слаженности на основе объединения усилий различных учреждений, правительств и других заинтересованных сторон с использованием своего потенциала по созыву совещаний.

81. Специальные совещания высокого уровня, такие как Мероприятие высокого уровня по финансированию развития в эпоху COVID-19 и в последующий период, которое было создано Генеральным секретарем 28 мая 2020 года, могут способствовать достижению консенсуса и содействовать всеобъемлющему оперативному реагированию на глобальном уровне во время кризиса. Ожидается, что обширный процесс последующей деятельности по итогам этого мероприятия позволит к декабрю 2020 года добиться ощутимых подвижек в области финансирования и развития, в том числе в отношении внешних финансовых потоков и денежных переводов; более эффективного восстановления в интересах устойчивого развития; обеспечения глобальной ликвидности и финансовой стабильности; преодоления долговой уязвимости и повышения роли кредиторов из состава частного сектора; и пресечения незаконных финансовых потоков.

В. Реформа управления в международных финансовых учреждениях

82. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены вновь подтвердили свою приверженность увеличению влияния и расширению участия развивающихся стран в международном процессе принятия экономических решений и вновь заявили о своей приверженности дальнейшему реформированию системы управления в МВФ и Всемирном банке.

83. В феврале 2020 года Совет управляющих МВФ завершил пятнадцатый общий пересмотр квот без увеличения квот МВФ³⁹. Что касается шестнадцатого обзора квот, который должен быть завершен не позднее 15 декабря 2023 года, то Совет управляющих просил Исполнительный совет вновь рассмотреть вопрос о достаточности квот и продолжить процесс реформирования системы управления МВФ. Он выразил надежду на то, что любая корректировка квотных долей приведет к увеличению квотных долей динамично развивающихся стран согласно месту, занимаемому ими в мировой экономике, при одновременном обеспечении защиты голосов и представленности беднейших членов.

84. В октябре 2019 года совместный Комитет по развитию Всемирного банка и МВФ одобрил предложенный Международной ассоциацией развития обзор права голоса, обратившись к Совету директоров Ассоциации с просьбой представить согласованный график проведения обзора к октябрю 2020 года⁴⁰. В одобренных руководящих принципах признается, что право голоса стран-бенефициаров Ассоциации должно быть защищено и, по возможности, расширено⁴¹. Недавнее увеличение капитала Африканского банка развития (см. раздел III.B) не приведет к изменению распределения прав голоса в этом банке. В ноябре 2019 года Совет по финансовой стабильности согласовал ряд рекомендаций по повышению эффективности работы его шести региональных консультативных групп, и ожидается, что эти рекомендации будут способствовать более активному участию органов, не являющихся членами Совета по финансовой стабильности, в его работе и рассмотрении его повестки дня.

85. В соответствии с просьбой, содержащейся в Аддис-Абебской программе действий, многосторонние банки развития продолжают работу по приведению своих операций в соответствие с целями в области устойчивого развития. В 2019 году несколько многосторонних банков развития⁴² согласовали общие рамочные основы эффективного использования средств для оптимизации своих ресурсов. В контексте этих рамочных основ банки-участники согласовали общее определение финансирования деятельности, связанной с изменением климата, для целей совместной отчетности. Они также признали важность отчетности по вопросам гендерного равенства, и рабочая группа по гендерным вопросам

³⁹ IMF, “[IMF Board of Governors approves a resolution on quota reviews](#)”, press release, 13 February 2020.

⁴⁰ World Bank, “[World Bank/IMF Annual Meetings 2019: Development Committee communiqué](#)”, press release, 19 October 2020.

⁴¹ World Bank-IMF Development Committee, “[IDA voting rights review: report to Governors](#)”, 18 September 2019.

⁴² Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Группа Европейского инвестиционного банка, включая Европейский инвестиционный фонд, Группа Межамериканского банка развития (МБР), включая «МБР-Инвест» и Многосторонний инвестиционный фонд, и Группа Всемирного банка, включая Международную финансовую корпорацию и Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций.

изучает пути повышения согласованности показателей⁴³. Эти усилия аналогичны тем, которые в настоящее время рассматриваются системой Организации Объединенных Наций в соответствии с рекомендациями Целевой группы высокого уровня по финансированию деятельности по обеспечению гендерного равенства.

С. Лидерство женщин в экономике

86. По данным обследований предприятий, в 2019 году женщины по-прежнему составляли около трети владельцев предприятий формального сектора во всем мире. Однако в связи с тем, что данные обновляются ежегодно только в нескольких странах, трудно выявить значимые глобальные тенденции. Наблюдается более заметный позитивный сдвиг в отношении участия женщин в советах директоров корпораций, которое увеличилось в долевом выражении с 18 процентов в 2018 году до 20 процентов в октябре 2019 года. Тем не менее, исходя из нынешних тенденций, достижения гендерного паритета придется ожидать до 2044 года⁴⁴. По оценкам Международной организации труда, в 2019 году только 1,4 процента всех занятых женщин были отнесены к категории работодателей по сравнению с 3,4 процента мужчин⁴⁵.

VII. Выводы

87. Пандемия COVID-19 и спровоцированный ею социально-экономический кризис ставят под угрозу выполнение Повестки дня на период до 2030 года. Международное сообщество и участники международной системы финансовой безопасности на всех уровнях призваны оказывать поддержку развивающимся странам на основе устранения факторов долговой уязвимости; обеспечения доступа к международной ликвидности в достаточном объеме; и поддержания стабильных и ориентированных на долгосрочную перспективу финансовых потоков в интересах инклюзивного роста.

88. Инициатива Группы 20 по приостановлению обслуживания долга является одним из важных шагов для высвобождения ресурсов стран-участниц в краткосрочной перспективе; она должна быть реализована в ускоренном порядке, и следует серьезно подойти к рассмотрению вопроса о ее продлении на период до конца 2021 года. Тем не менее для решения проблемы суверенной задолженности на более всеобъемлющей и долгосрочной основе потребуется более широкий подход.

89. В рамках международной системы финансовой безопасности, центральное место в которой занимает МВФ, необходимо усилить поддержку, предоставляемую развивающимся странам в целях удовлетворения неотложных потребностей в ликвидных средствах. Помимо расширения доступа к механизмам чрезвычайного финансирования, для чего может потребоваться дополнительное обеспечение средствами, в контексте новой эмиссии специальных прав заимствования можно было бы предоставить странам-членам дополнительные международные резервы по низким

⁴³ African Development Bank and others, “[Multilateral development banks’ final report on value for money](#)”, 2019.

⁴⁴ MSCI, “[What if gender parity is out of reach for corporate boards?](#)” (по состоянию на 6 июля 2020).

⁴⁵ International Labour Organization, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020* (Geneva, 2020).

ценам, но для этого потребуется достаточная политическая поддержка. В целях усиления воздействия на ликвидность новую эмиссию можно было бы сочетать с использованием механизма, позволяющего перераспределять специальные права заимствования стран, обладающих достаточными международными резервами, в пользу тех стран, которые больше всего в них нуждаются.

90. Для решения проблем, связанных с неустойчивыми потоками капитала, в интересах макроэкономической и финансовой стабильности национальные директивные органы могут включать механизмы управления капиталом в комплексные национальные системы финансирования, что позволит странам более эффективно управлять притоком капитала, а также повысить согласованность между управлением счетом капитальных активов и макропруденциальной политикой.

91. Кризис COVID-19 вновь выдвинул на первый план вопрос о влиянии неэкономических рисков на экономическую и финансовую стабильность. Обязательные требования к отчетности и общие стандарты могут помочь в устранении этих рисков, обеспечивая при этом равные условия для компаний. В качестве дополнительного шага центральные банки и нормативные органы, имеющие такую возможность, могут также рассмотреть вопрос о включении аспектов устойчивого развития в свою собственную политику в соответствии со своими мандатами.

92. Для укрепления мер реагирования международного сообщества на нынешний кризис и обеспечения устойчивого и всеохватного восстановления необходимо повысить институциональную и политическую согласованность. Празднование семьдесят пятой годовщины Организации Объединенных Наций предоставляет возможность для рассмотрения роли Организации в позитивных изменениях, особенно в контексте нынешних глобальных проблем, вызванных пандемией COVID-19.