

В процессе ИЗМЕНЕНИЙ

МВФ создал новую систему для поддержки стран с низкими доходами

Эдвард Джемайель и Самар Мазиад

В СВЯЗИ с распространением мирового финансового кризиса от развитых на развивающиеся страны МВФ провел беспрецедентную реформу своей политики в отношении стран с низкими доходами: ее кульминацией стало объявление о выделении значительного объема новых ресурсов, основанных на новых кредитных инструментах.

Эти масштабные усилия привели к изменению взаимоотношений МВФ с государствами-членами, которые стремятся преодолеть воздействие кризиса, возникшего не по их вине. Инициатива стала отражением тесных консультаций со странами, имеющими низкие доходы; она отвечает на призыв глав государств Группы двадцати промышленно развитых стран и стран с формирующимся рынком своевременно реализовать меры политики для обеспечения потребностей развивающегося мира.

Усилия по осуществлению реформы позволили существенно увеличить объем финансовых ресурсов, доступных странам с низкими доходами; вызвали пересмотр кредитной основы МВФ; упростили предъявляемые условия кредитования; до 2011 года включительно снизили до нуля взимаемые проценты по льготным кредитам МВФ для стран с низкими доходами, одновременно закрепив льготный характер кредитования Фондом таких стран.

Широкая поддержка

За последние два десятилетия страны с низкими доходами широко пользовались льготными механизмами кредитования МВФ, и большинство из них добились заметного улучшения макроэкономических показателей деятельности и высоких темпов экономического роста. Фактически из 78 стран, которые в настоящее время соответствуют критериям участия в механизме финансирования на цели сокращения бедности и содействия экономическому росту (ПРГФ), четыре пятых получили финансирование МВФ, а три четверти пользовались поддержкой в рамках ПРГФ или его предшественника. За период с 2000 по 2007 годы страны с низкими доходами при постоянном взаимодействии с МВФ (в течение 10 лет или более) достигли высоких темпов роста реального ВВП (в среднем 5,3 процента), который опирался на приток прямых иностранных инвестиций в размере 4,2 процента ВВП и потоки помощи в объеме 12 процентов ВВП; наряду с этим средняя инфляция в 2007 году удерживалась на уровне 6,9 процента, а среднее бремя задолженности — ниже 40 процентов ВВП.

В то же время текущий мировой финансовый кризис грозит уничтожить с таким трудом достигнутые успехи многих стран, имеющих низкие доходы. Этот кризис возник в развитых странах, а затем распространился на страны с формирующимся рынком, и теперь его третья волна угрожает внешнему экономическим достижениям, которые в последнее десятилетие отмечались во многих странах с низкими доходами. В начале этого года МВФ в своем исследовании воздействия кризиса на страны с низкими доходами предупредил о том,

что финансовый кризис в сочетании с резким повышением цен на продукты питания и топливо в 2008 году привел к весьма значительному увеличению потребностей в финансировании; если они не будут удовлетворены, это станет причиной еще более глубокого обнищания миллионов людей в странах с низкими доходами. Международное сообщество, включая МВФ, продемонстрировало твердую решимость не допустить такое развитие событий.

Именно в этих условиях МВФ пересмотрел ряд аспектов своей финансовой поддержки стран с низкими доходами, и в результате 23 июля 2009 года Исполнительный совет МВФ утвердил исторический пакет реформ по совершенствованию своих льготных финансовых механизмов для государств-членов с низкими доходами.

Выполнение обещаний

Утвердив эти меры, МВФ изменил характер своих взаимоотношений со странами, имеющими низкие доходы, и непосредственно отреагировал на международный консенсус в отношении действий в условиях мирового кризиса. В марте 2009 года президент Танзании Джакайя Киквете и Директор-распорядитель МВФ Доминик Стросс-Кан созвали в Дар-эс-Саламе конференцию для решения указанных проблем. В ходе совещания МВФ принял на себя обязательство усилить поддержку, предоставляемую государствам-членам с низкими доходами, за счет увеличения финансирования, повышения гибкости, расширения политического диалога и дальнейшего укрепления прав голоса в МВФ стран с низкими доходами. Эти обязательства были изложены на саммите Группы двадцати в Лондоне в апреле 2009 года; также г-н Стросс-Кан предложил странам-донорам оказать содействие значительному расширению льготного кредитования МВФ. После недавнего утверждения комплексного пакета реформ МВФ выполнил принятые обязательства.

Реформы, которые обеспечат большую гибкость кредитных инструментов МВФ и их адаптацию к растущему разнообразию стран с низкими доходами, базируются на четырех факторах:

- увеличение объема ресурсов, доступных странам с низкими доходами;
- улучшение финансовых условий и постоянное расширение льгот;
- реформирование кредитных инструментов для стран с низкими доходами и увеличение их гибкости; и
- усиление деятельности, направленной на сокращение бедности и экономический рост.

Значительное увеличение объема ресурсов. В месяцы, предшествовавшие утверждению новой архитектуры Исполнительным советом, МВФ уже предпринял шаги, направленные на существенное увеличение своей помощи государствам-членам с низкими доходами. В период до 2014 года МВФ согласился увеличить льготные ресурсы почти на 17 млрд долларов США, в том числе от продажи золота МВФ, в период до 2014 года. Ожидается, что

в 2009 и 2010 годах кредиты МВФ странам с низкими доходами достигнут 4 млрд долларов США в год по сравнению с 1,2 млрд долларов США в 2008 году, что превысит предложение Группы двадцати по дополнительному кредитованию в размере 6 млрд долларов США в течение последующих двух-трех лет. Для отдельных стран примерно вдвое увеличился лимит суммы финансирования, которую они могут получать от МВФ на годовой основе.

Члены МВФ также поддержали выделение 250 млрд долларов США на специальные права заимствования (СДР), которые будут распределены между всеми государствами-членами в соответствии с их квотами в МВФ. Это будет соответствовать распределению СДР более чем на 18 млрд долларов США в странах с низкими доходами с целью поддержания их валютных резервов и ослабления финансовых ограничений.

Вместе с тем для выполнения новых финансовых обязательств МВФ нужно получить от существующих и потенциальных двусторонних кредиторов дополнительные судные ресурсы в размере 14 млрд СДР. С этой целью была начата активная деятельность по привлечению средств, направленная на мобилизацию необходимых ресурсов. Кроме того, дополнительные ресурсы на субсидии в размере 2,8 млрд долларов США будут мобилизованы из внутренних ресурсов МВФ, в том числе ресурсов, связанных с предполагаемыми продажами золота, а также за счет двусторонних взносов, призванных помочь покрыть затраты на льготные процентные ставки.

Новые гибкие механизмы. Июльское решение Исполнительного совета также изменило структуру механизмов кредитования стран с низкими доходами с целью повышения их эффективности и сделало инструменты льготного кредитования МВФ более гибкими и приспособленными к растущему разнообразию его беднейших государств-членов. В рамках данных изменений признается, что, хотя многие страны с низкими доходами для решения экономических проблем по-прежнему будут нуждаться в устойчивых программных взаимоотношениях с МВФ, все большему их числу финансовая поддержка МВФ, возможно, будет требоваться лишь в особо сложные моменты (такие как текущий кризис) либо они могут посчитать разумным подать предварительную заявку на получение помощи в настоящее время на случай, если она понадобится впоследствии. В новой структуре также вводится единый инструмент, который обеспечивает ограниченное финансирование стран, оказавшихся в различных чрезвычайных обстоятельствах; это упрощает набор инструментов МВФ и восполняет пробелы, которые существовали в ранее действовавшей структуре. Данные реформы стали, прежде всего, результатом изучения мнения государств-членов МВФ с низкими доходами и реакцией на их расширяющиеся и разнообразные потребности.

Ниже представлены компоненты новой структуры, которая создана в рамках вновь образованного трастового фонда механизма финансирования на цели сокращения бедности и содействия экономическому росту (ПРТГ).

- **Механизм расширенного кредитования (ЕСФ)**, преемник ПРТГФ, позволит МВФ обеспечивать устойчивое участие в программе и финансирование стран, которые испытывают продолжительные трудности, связанные с платежным балансом.

- **Механизм кредитования «стэнд-бай» (ССФ)**, аналогичный договоренности о кредите «стэнд-бай» (СБА), которая широко доступна всем членам МВФ, будет обеспечивать финансовую помощь и поддержку политики из целого ряда источников в отношении стран с низкими доходами, имеющих краткосрочные или эпизодические потребности в финансировании. Он также допускает использование на случай непредвиденных обстоятельств в ситуациях, когда существует лишь вероятность, а не реальная потребность в финансировании.

- **Механизм быстрого кредитования (РСФ)** будет обеспечивать ограниченный объем финансирования на смягченных условиях в ответ на возникшие срочные потребности. Это особен-

но удобно в ситуациях, когда страны нуждаются лишь в краткосрочном финансировании, или в случае ограниченных возможностей страны по проведению политики.

В дополнение к перечисленным механизмам, нефинансовым инструментом МВФ для поддержки политики в странах с низкими доходами будет оставаться Инструмент для поддержки экономической политики (ПСИ); при необходимости он также может способствовать доступу к ССФ и РСФ.

Набор возможных вариантов. Эти изменения предоставля-ют странам возможность выбрать механизм кредитования, который позволит оптимальным образом решить их проблемы. Так, Мозамбик и Танзания, действуя в рамках успешных программ, поддержанных ПРТГФ, добились макроэкономической стабилизации и высоких темпов роста. Затем обе страны перешли на ПСИ, чтобы консолидировать свои экономические достижения, не прибегая к финансированию МВФ. Однако в результате воздействия мирового финансового кризиса они, подобно многим другим странам, обратились к МВФ за финансовой помощью по механизму финансирования для преодоления внешних шоков. В рамках новой архитектуры Мозамбик и Танзания в аналогичных экономических обстоятельствах будут, например, способны воспользоваться ССФ. Кроме того, они смогут использовать его в случае непредвиденных обстоятельств при возможной, но не являющейся неизбежной финансовой потребности.

Современные условия кредитования

Более гибкие условия. Появлению новых механизмов предшествовало в этом году решение МВФ ввести более гибкий подход к предъявляемым структурным условиям во всех программах, поддерживаемых МВФ, что подчеркивает основные цели, отражающие специфику каждой страны, предлагая в то же время больше свободы действий по необходимым мерам политики.

Улучшение финансовых условий и расширение льгот. В ответ на особенно серьезные экономические диспропорции, вызванные текущим кризисом, страны с низкими доходами также получают исключительное освобождение от всех процентных платежей по непогашенным льготным кредитам, подлежащим уплате МВФ до конца 2011 года, — по сути, на эти кредиты до конца 2011 года устанавливается нулевая процентная ставка. Кроме того, процентная ставка по трем указанным механизмам впоследствии будет периодически пересматриваться в рамках процесса, призванного обеспечить более широкие льготы по сравнению с теми, что МВФ предоставлял в прошлом.

Акцент на вопросах сокращения бедности. Новая архитектура, включающая три механизма, будет обеспечивать сохранение практики акцентирования внимания на вопросах сокращения бедности и экономического роста. Страны, стремящиеся получить финансовую поддержку МВФ, должны указывать, каким образом их программа экономической политики будет способствовать сокращению бедности и экономическому росту. Кроме того, разработанные странами стратегии сокращения бедности будут оставаться основой устойчивых программных отношений с МВФ в рамках ЕСФ. Там, где это возможно, программы будут включать конкретные цели, призванные гарантировать защиту социальных и других приоритетных расходов. До настоящего времени в ходе текущего кризиса программы, поддерживаемые МВФ, учитывали более крупные бюджетные дефициты в большинстве стран с низкими доходами, с тем чтобы помочь компенсировать неблагоприятные эффекты воздействия кризиса. При этом многие программы уже включали четко поставленные цели сохранения или увеличения социальных расходов. ■

Эдвард Джемейль и Самар Мазиад — экономисты Департамента по вопросам стратегии, политики и анализа МВФ.