



ВНИМАНИЕ

Содержание настоящего доклада не должно цитироваться или кратко излагаться в печатных, вещательных или электронных СМИ до **22 сентября 2020 года, 18.00 по Гринвичу**

ДОКЛАД о ТОРГОВЛЕ и РАЗВИТИИ

ЗА 2020 ГОД

ОТ ГЛОБАЛЬНОЙ ПАНДЕМИИ К ПРОЦВЕТАНИЮ
ДЛЯ ВСЕХ: НЕ ДОПУСТИТЬ ЕЩЕ ОДНОГО ПОТЕРЯННОГО
ДЕСЯТИЛЕТИЯ

ОБЗОР



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

ДОКЛАД о ТОРГОВЛЕ и РАЗВИТИИ ЗА 2020 ГОД

ОТ ГЛОБАЛЬНОЙ ПАНДЕМИИ К ПРОЦВЕТАНИЮ
ДЛЯ ВСЕХ: НЕ ДОПУСТИТЬ ЕЩЕ ОДНОГО
ПОТЕРЯННОГО ДЕСЯТИЛЕТИЯ

ОБЗОР



**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**
Женева, 2020 год

Примечание

© 2020 год, Организация Объединенных Наций

Эта работа доступна для открытого доступа путем соблюдения лицензии Creative Commons, созданной для межправительственных организаций, URL: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Употребляемые обозначения и изложение материала на любой карте в настоящей работе не означают выражения со стороны Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

Фотокопирование и воспроизведение выдержек разрешены при надлежащем указании источника. Экземпляр публикации, содержащей цитируемый или перепечатываемый материал, следует направить в секретариат ЮНКТАД; эл. почта: gdsinfo@unctad.org.

Эта публикация была отредактирована на внешней основе.

Обзор, содержащийся в настоящем документе, также издается в качестве части *Доклада о торговле и развитии за 2020 год* (UNCTAD/TDR/2020).

Издание Организации Объединенных Наций, опубликовано Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию.

UNCTAD/TDR/2020 (Overview)

ОБЗОР

Будущее уже не то, что было раньше

Мировая экономика переживает глубокий спад на фоне все еще неконтролируемой пандемии. Настало время составить план восстановления мировой экономики, благодаря которому даже самые уязвимые страны могут улучшить свое положение. Цель восстановления статус-кво не заслуживает этого названия. И эта цель требует немедленного решения: на наших глазах история повторяется, на этот раз как жутковатая смесь трагедии и фарса.

Десять лет назад крупнейшие страны мира обещали преодолеть наиболее острый со времен Великой депрессии финансовый кризис и задали тон, в котором угадывалась готовность изменить международный порядок, вдохновляясь идеями людей, наметивших путь преодоления последствий войны и разрухи после 1945 года. В апреле 2009 года лидеры «двадцатки» собрались в Лондоне, чтобы выработать коллективный ответ на глобальный финансовый кризис, заставший врасплох лидеров от Токио до Вашингтона и от Пекина до Буэнос-Айреса.

План, согласованный в Лондоне, был смелым: восстановить уверенность, рост и рабочие места; восстановить финансовую систему для возобновления кредитования; усилить финансовое регулирование для восстановления доверия; капитализировать и реформировать международные финансовые институты, чтобы помочь преодолению этого кризиса и предотвратить будущие; поощрять мировую торговлю и инвестиции и отвергнуть протекционизм; а также добиться охватывающего всех экологически устойчивого подъема.

Но выполнен он не был. Или, скорее, был выполнен наоборот: триллионы долларов были потрачены на восстановление финансовой системы, но не было видно ни особого раскаяния банкиров за прошлые злоупотребления, ни установления ответственности, будь то в форме судебного преследования или серьезной реформы; появились новые соглашения о свободной торговле, но не было признано, что прежние соглашения вели к усилению в мире неравенства и уязвимости; Европа и Соединенные Штаты обратились к «структурным реформам» и бюджетному аскетизму, приняв тот ошибочный тезис, что зарегулированность и раздутый государственный сектор станут сдерживать будущий рост. Результатом стал питающий сам себя цикл вялого совокупного спроса, низкого роста и усиливающегося неравенства.

Ныне еще один кризис в виде микроскопического патогена, распространившегося с продовольственного рынка в центральном Китае по всему миру, резко обнажил изъяны мировой экономики и управления ею. В марте этого года, когда инфекция Covid-19 переросла в полномасштабную пандемию, а число умерших продолжало расти, правительства во всем мире выбрали политику экономической комы — остановив взаимодействие между людьми, в значительной мере определяющее торговый обмен, — чтобы предотвратить расползание инфекции и снять сверхкритическую нагрузку на систему здравоохранения. Этот Великий карантин, как его называет МВФ, в 2020 году вверг мировую экономику в рецессию масштабов, невиданных с 1930-х годов. Были приняты массивные пакеты помощи, особенно в развитых странах, а медицинское сообщество объединило усилия в поисках вакцины. Тем не менее повсюду сохраняется неуверенность и тревога. Нельзя исключать новых волн инфекции и смерти.

В этом году общее влияние на занятость карантина, временной помощи и возобновления работы оценить сложно. Тем не

менее, по оценкам МОТ, из-за кризиса во всем мире под угрозой оказалось более 500 млн рабочих мест, в основном в развивающихся странах, и, хотя многие рабочие места опять появятся после прекращения карантина, некоторые из них будут потеряны навсегда: к концу года исчезнет не менее 100 млн рабочих мест. Кроме того, от 90 до 120 млн человек в развивающемся мире окажутся в крайней нищете, за чем неизбежно последуют голод и недоедание, и всюду будет расти разрыв в доходах. Эти процессы повлекут за собой резкий рост заболеваемости и смертности.

При всей надежде на быстрое восстановление экономики после научного прорыва — в виде действенной и общедоступной вакцины — мы не можем не видеть впереди других опасностей, созданных человеком. Если правительства сделают выбор в пользу преждевременного ужесточения бюджетной политики в попытке сократить государственный долг, а предприятия будут проводить агрессивную стратегию сокращения расходов в попытке форсировать экспорт, подъем, вероятно, сойдет на нет, и во многих странах в 2022 году реальной возможностью станет новый спад.

Эта угроза вызывает особую озабоченность развивающихся стран, где уязвимость занятости, высокий уровень долгового дистресса и недостаточность бюджетного и политического пространства вместе ограничивают возможности реагировать на шоки любого рода, не говоря уже о таких серьезных, как Covid-19. Острая необходимость увеличения расходов на здравоохранение наряду со снижением налоговых поступлений в условиях обвала экспортных поступлений и сохраняющихся обязательств по погашению долга вскрыла дефицит финансирования в развивающихся странах в размере 2–3 трлн долл., преодоление которого международное сообщество до сих пор не поставило на повестку дня. Существует та крайне серьезная опасность, что из-за этого дефицита развивающиеся страны потеряют еще одно десятилетие, и это

положит конец всяким надеждам на реализацию масштабных устремлений Повестки дня устойчивого развития на период до 2030 года. Неспособность международного сообщества достичь всеобъемлющей договоренности о приостановлении выплаты и списании долга, сопротивление быстрому предоставлению в необходимом объеме чрезвычайной ликвидности и нежелание обуздать беспринципных облигационеров на переговорах по суверенному долгу, а также зрелище фондов-стервятников, уже зловеще реющих над странами с экономическими проблемами, — все это ранние признаки того, что ситуация может ухудшиться, и намного.

В отсутствие радикального изменения политики и эффективной координации на международном уровне возникнет необходимость как можно скорее вернуться к докризисной норме, что напоминает период после финансового кризиса 2008 года. Уже звучит призыв к «реглобализации» на принципах свободного рынка, поскольку, как утверждают, только возобновление торговли и потоков капитала выведет мировую экономику на путь восстановления и устойчивого роста. Ярые сторонники свободного рынка ссылаются на нарушение международных цепочек поставок, добиваясь принятия новых правил международной торговли и инвестиций и новых привилегий для владельцев интеллектуальной собственности и жизненно важных технологий, которые еще больше сузят политическое пространство развивающихся стран. За этим непременно последуют требования о сокращении государственных расходов. Но именно следование этим принципам стало причиной того, что после 2010 года устойчивый подъем так и не начался, и именно поэтому потоки торговли и прямых иностранных инвестиций были анемичными уже до того, как разразилась пандемия.

Прерванный подъем экономики или, что еще хуже, еще одно потерянное десятилетие — такой итог не предопределен. Это вопрос политического выбора. Для всеобщего подъема потребуется готовность со стороны государства не только

продолжать расходование средств, пока не начнет наращивать свои расходы частный сектор, восстановивший уверенность, но и преодолеть глубинные деформации и трещины, которые уже обнажились в результате глобального финансового кризиса, но были заштукатурены и оставлены как есть на десятилетие. Это означает устранение ряда условий, угрожавших здоровью мировой экономики уже до пандемии, включая застарелое глубокое неравенство, вялый рост, низкие инвестиции, повсеместное подавление заработной платы в развитом мире и уязвимость занятости в развивающемся мире. Незрелость систем социального обеспечения и поддержки, а также усиливающийся экологический стресс, не в последнюю очередь из-за неспособности мира отстыковать экономическую активность от выбросов парниковых газов, остаются серьезными препятствиями на пути к равноправному подъему.

Коронавирусная инфекция разрушила этот мир, подняв, как и прошлые глобальные пандемии, принципиальные вопросы о способе организации нашего общества и ценностях, на которых строится наша жизнь. Но она же побудила нас составить образ лучшего мира. Если мы хотим действовать, вдохновляясь этим образом, мы должны признать ошибки последнего десятилетия, прежде всего в самых богатых странах мира. Чтобы добиться подъема, не повторяя этих ошибок, мы должны воспринимать пандемию Covid-19 не только как кризис, который необходимо преодолеть, но и как возможность выявления и устранения структурных препятствий на пути к более процветающему, справедливому и жизнестойкому будущему. Успех будет зависеть не столько от эпидемиологов, сколько от руководителей на национальном и международном уровне и их готовности исправить последствия своих решений для жизни людей. Мерилом нашего успеха не может служить предотвращение нового финансового кризиса и наращивания государственного долга. Последующие поколения не оценят выросших цен на акции или наполнившейся государственной казны, если мы не

справимся с этой задачей, пожертвовав при этом бесчисленными жизнями и источниками заработка.

Оглянуться назад во гневе

Подъем после глобального финансового кризиса был медленным по сравнению с прошлыми периодами и несбалансированным между домохозяйствами (когда самые богатые из них получали несоразмерно большую долю возросшего дохода), фирмами (когда крупные корпорации увеличивали свою долю прибыли, часто за счет более мелких компаний) и регионами (когда крупные мегаполисы увеличивали свой отрыв). Политика не столько оставляла людей позади, сколько определяла, кто победит, а кто проигрывает.

Скорее по необходимости ведущую роль в организации подъема стала играть денежно-кредитная политика, а рост котировок на фондовом рынке был воспринят как признак успеха, затушевывавший отставание роста заработной платы и усиление неравенства. Государственные расходы действительно увеличились, но эти программы были нацелены на крупные компании и финансовые институты, а не на работников, домовладельцев и местные сообщества. А после того, как налоговые льготы, экстренные меры и дешевые деньги успокоили нервы рынка, все громче стали звучать призывы к сдержанной финансовой политике; быстрый поворот к жесткой экономии в сочетании со «структурными реформами» — часто не более чем эвфемизмом для ослабления сетей социальной защиты и сдерживания роста заработной платы — развеял надежды на стратегию роста, ориентированного на спрос, которая приведет к устойчивому подъему занятости и доходов в средне- и долгосрочной перспективе.

В то время как свертывание бюджетного стимулирования затормозило рост, продолжение количественного смягчения и

низкие процентные ставки вызвали еще больший рост цен на активы. В то же время в условиях вялого спроса и дешевизны кредита стремление корпораций к получению ренты усилило их тягу к быстрой финансовой отдаче, а излюбленными инструментами этого стали прямые инвестиции, аутсорсинг, выкуп акций и слияния и поглощения; достаточно привести поразительный пример: в 2010–2019 годах 500 компаний из списка «Эс энд Пи» ежегодно направляли на выкуп акций и выплату дивидендов почти триллион долларов.

Продолжение центральными банками развитых стран политики дешевых денег и недостаток предложения на финансовом рынке в развивающихся странах открыли новые инвестиционные возможности для тех, кто имеет доступ к ликвидным ресурсам и склонен к риску. Эти глобальные поиски дохода на вложенный капитал привели к быстрому наращиванию во многих развивающихся странах государственного и частного валютного долга, а также к растущему проникновению на их финансовый рынок инвесторов-нерезидентов, иностранных банков и других более теневых финансовых институтов. Кроме того, более широкое присутствие иностранцев на рынке облигаций и акций усилило потенциальную нестабильность валютных курсов и уязвимость внутреннего финансового рынка для перепадов глобальной склонности к риску и конъюнктуры ликвидности.

Пузыри финансового изобилия и одновременно низкий спрос на товары и нефинансовые услуги, вялые инвестиции и замедление роста производительности труда — все это повсюду сдерживало рост. В развитых странах средние темпы роста в 2010–2019 годах колебались вокруг средней в 2 % в год по сравнению с 2,4 % в 2001–2007 годах. Темпы роста в развивающихся странах снизились с 7,9 % в 2010 году до 3,5 % в 2019 году при среднегодовом уровне всего в 5,0 % по сравнению с 6,9 % в 2001–2007 годах (или соответственно 3,4 % и 4,9 % без учета Китая).

Оценивать издержки полномасштабного финансового кризиса непросто; по одной оценке Федерального резервного банка Далласа, эта цифра составляет 6–14 трлн долл. только для Соединенных Штатов. С тех пор банки стали больше, чем когда-либо, и метко названная «теневая банковская система» еще больше усилила непрозрачность функционирования финансовой сферы. Трудно сказать, насколько большой риск накопился в финансовой системе за последнее десятилетие, но массовый рост синдицированных корпоративных кредитов пугал рынки корпоративных облигаций уже до пандемии. Растут опасения, что массивные пакеты помощи, ставшие реакцией на кризис, позволят многим крупным обреченным компаниям остаться на плаву, в то время как жизнеспособные менее крупные предприятия испытывают нехватку средств, и таким образом опасные риски переходят с частных компаний на государство.

Огромная брешь в государственных финансах, проделанная финансовым кризисом, привела к бесконечным раундам бюджетного аскетизма, основанного на той ложной посылке, что урезание государственных расходов высвободит производственные ресурсы для частного сектора и запустит рост. Это стало одним из важных факторов недостаточной готовности к шоку Covid-19, особенно в области инфраструктуры здравоохранения. В условиях недофинансирования услуг государственно-частные партнерства продвигались, без особых на то оснований, как новый источник ответственного финансирования.

Рост занятости и трудовых доходов был крайне медленным, что усугубляло слабость подъема и еще больше подавляло рост производительности труда. Во многих развивающихся странах высокие процентные ставки и завышенные валютные курсы усилили тенденции «преждевременной деиндустриализации». Потребовалось целое десятилетие для того, чтобы глобальный уровень безработицы вернулся к докризисному уровню, но доля

занятых в населении, которая лучше характеризует состояние рынка труда, до пандемии не восстановилась ни в развитых, ни в развивающихся странах, причем многие работники наиболее трудоспособного возраста вообще ушли с рынка труда. Как на Севере, так и на Юге резко возросла нестабильность занятости. И теперь мы переживаем очередной кризис.

Мир не подготовился к пандемии Covid-19 так, как мог бы, и настрой, характерный для реагирования на глобальный финансовый кризис, отчасти связан с этой неудачей. Экономические и эпидемиологические предупреждающие сигналы вспыхивали годами.

Угроза зоонозных заболеваний растет с начала 1990-х годов и тесно связана с тем, что индустриальные животноводческие хозяйства теснят естественную среду обитания. Хотя ученые и специалисты здравоохранения регулярно предупреждали о потенциальной опасности, корпоративные круги преуменьшали санитарные риски сведения лесов и интенсивного сельского хозяйства, опасаясь, что это может повредить их прибыли, в то время как потребители, особенно в богатых странах, развили вкус к подешевевшему мясу. Финансовые ресурсы, необходимые для борьбы с распространением зоонозных заболеваний, теперь кажутся мелочью по сравнению с издержками кризиса. И снова больше всех пострадают самые уязвимые.

Экономисты называют передачу частного риска обществу «моральным риском»; его неизбежное следствие — приватизация прибыли и обобществление убытков. Разумеется, именно моральный риск поставил мировую финансовую систему на колени в 2008 году, когда банки, пользуясь своим привилегированным положением поставщиков частного кредита, раздули гигантский спекулятивный пузырь. Риск был «моральным», потому что инсайдеры знали, что их элитная выгода обернется экономическими потерями для общества в

целом. Трагично, что такое отношение сохранялось и после кризиса, отчасти поощряемое действиями центральных банков и тем, что один проницательный наблюдатель последнего десятилетия назвал «стойкой верностью столь многим докризисным общепринятым представлениям».

Начало еще одного потерянного десятилетия

К концу 2019 года мировая экономика оказалась в опасной зоне. Рост замедлился во всех регионах, а в ряде стран в последнем квартале произошло сокращение производства. Тем не менее многие ожидали, что в 2020 году ситуация улучшится благодаря наметившемуся оживлению в крупных странах — развивающихся рынках, а в 2021 году глобальный рост вернется к своему долгосрочному потенциалу. И даже тогда, когда распространение Covid-19 набирало силу, министры финансов «двадцатки», собравшиеся в последние выходные февраля в Эр-Рияде, по-прежнему оптимистично оценивали перспективы мировой экономики.

Из-за карантина экономисты вдруг оказались на незнакомой территории. Нынешняя ситуация не похожа на военную экономику, когда переключение на военные расходы ведет к росту производства. Не напоминает она и традиционный глобальный шок со стороны предложения, когда большую проблему для политики создает инфляционный нажим. Это и не финансовый кризис, когда банковский сектор находится в центре бури. В условиях глобального кризиса здравоохранения признание главной ценности жизни, а не прибыли вызвало серию одновременных и усиливающих друг друга шоков в сферах предложения, спроса и финансов.

После этих шоков в этом году мировое производство сократится примерно на 4,3 % и к концу года будет на 6 трлн долл. (в текущих долларах США) меньше объема, который по

ожиданиям экономистов оно должно было составить до начала распространения патогена Covid-19. Это как если бы мир лишился экономики Бразилии, Индии и Мексики. По мере сжатия экономической активности внутри стран сокращаются и внешнеэкономические связи: в этом году падение объема торговли составит примерно пятую часть, прямых иностранных инвестиций — до 40 %, а денежных переводов — более чем на 100 млрд долларов.

Наибольшим падение производства будет в развитых странах, причем в некоторых из них снижение может выражаться двузначным числом. Но наибольший экономический и социальный ущерб понесут развивающиеся страны, где высока доля неформального сектора, по-прежнему сохраняется зависимость от нескольких товаров или туризма как источника иностранной валюты, а бюджетное и политическое пространство ограничено. Вероятно, очень сильно пострадает Латинская Америка: в этом году объем производства упадет на 7,6 %, а в некоторых из крупнейших стран, особенно в Аргентине и Мексике, падение будет особенно велико, возможно, измеряясь двузначным числом. С этим резко контрастирует ситуация в Восточной Азии, где рост останется в положительной зоне, хотя и будет намного ниже, чем в 2019 году, — так, в Китае ожидается рост на 1,3 %.

Массированные пакеты помощи, принятые в основном в развитых странах — которые на сегодняшний день оцениваются в странах «двадцатки» в ошеломляющие 13 трлн долл., — помогли замедлить снижение, и с ослаблением карантина во втором полугодии произойдет подъем, если только карантин не пойдет на второй круг. Поскольку бюджетная составляющая этих пакетов больше, чем после прошлого кризиса — на них приходится 4 из каждых 10 долларов в пакетах развитых стран, включая прямые выплаты домохозяйствам, — а страны Восточной Азии выдерживают экономический шторм лучше,

чем ожидалось, глобальный спад вряд ли будет таким резким, как предсказывалось в некоторых прогнозах ранее в этом году.

Даже в этом случае технический отскок во втором полугодии, когда страны начнут свертывать режим изоляции, будет сопровождаться продолжающейся потерей рабочих мест и ростом долгового дистресса. Поскольку нынешние программы помощи, как ожидается, будут сворачиваться или полностью прекращены к концу этого года, большой вопрос — чего ожидать в 2021 году. Многие надеются на полный V-образный подъем — лучший сценарий в данных обстоятельствах — с ежегодным ростом в следующем году выше 5 % и возвращением мировой экономики на уровень 2019 года к концу 2021 года. Однако даже такой исход оставит после себя дефицит дохода в 12 трлн долл. и разбухшее долговое бремя, особенно в государственном секторе.

Наша оценка также предсказывает отскок, продолжающийся и в следующем году, хотя он натолкнется на более мощные противонаправленные силы, замедляющие темпы подъема мировой экономики, которые при лучшем сценарии с трудом поднимутся намного выше 4 %. Усиление неравенства, рост незащищенности и сохранение неопределенности, — все это вместе будет сдерживать совокупный спрос, шаткое финансовое положение корпораций развитых стран подорвет доверие инвесторов, а снижение налоговых поступлений в сочетании с ростом государственного долга — при отсутствии соответствующей политической поддержки — ограничит, в частности, бюджетное пространство развивающихся стран, хотя и не только их.

При повторном введении повсеместного карантина любые прогнозы на следующий год неизбежно окажутся бессмысленными. Но даже если отвлечься от этой возможности, имеется реальная опасность того, что все может обернуться намного хуже. В частности, преждевременное урезание

государственных расходов наложится на усилия частного сектора (как фирм, так и домохозяйств) по сбалансированию своих доходов и расходов; если правительства сделают выбор в пользу ужесточения бюджетной политики в попытке сократить государственный долг, а предприятия будут проводить агрессивную стратегию сокращения расходов в попытке форсировать экспорт, подъем, вероятно, сойдет на нет в следующем году и во многих странах в 2022 году реальной возможностью станет новый спад.

(Почти) Все остались позади

По мере того как центральное место в политике реагирования на Covid-19 начинает занимать не помощь, а подъем, любая надежда на повышение сопротивляемости к будущим шокам зиждется на том, что не будет повторена ошибка, допущенная после кризиса 2008 года, когда реформу отложили до лучших времен. Две ключевые области, в которых подъем и реформы должны идти рука об руку, — это распределение доходов и бюджетное пространство.

В мире учебников распределение доходов происходит по строгой схеме. Заработная плата устанавливается на рынке, где все имеют равные позиции, отражая в итоге производительность труда каждого работника. Только в этом узком смысле распределение доходов «справедливо». В реальном, гиперглобализованном мире бюджетного аскетизма и подавленной занятости корпорации имеют на переговорах о заработной плате намного более прочные позиции, когда не приходится говорить о справедливости распределения по учебникам. Даже в этом случае любое усиление неравенства в результате большей либерализации оправдано, если исходить из того, что выгоды улучшения распределения ресурсов, усиления позиций потребителей из среднего класса и увеличения государственных доходов будет более чем достаточно для компенсации тем, кто находится внизу.

Этот вывод требует неочевидных допущений, таких как полная занятость везде и всегда. Он также упускает из виду главное. Характер процессов коррекции определяется властью и политикой, а не честной конкуренцией. Правила игры не одинаковы для всех. В последние десятилетия усиление безнационального капитала и возросшая свобода перемещения им производства и инвестиций по всему миру укрепили позиции капитала в ущерб труду. Это вызвало неуклонный рост доли прибыли в совокупном доходе, начавшийся задолго до глобального финансового кризиса, но продолжившийся после него. За последнее десятилетие доля прибыли увеличилась во всех странах «двадцатки», кроме трех. Если эти силы, начавшие подавлять заработную плату еще до Covid-19, сохранятся, в ближайшие годы доля труда, вероятно, продолжит снижаться во многих странах, усугубляя неравенство. В Соединенных Штатах после 50-летнего снижения доля труда вернулась к уровню 1950-х годов; если нынешние тенденции сохранятся, через десять лет ее уровень опять будет тем же, что и на краю пропасти 1930 года.

Возлагать вину за неравенство на роботов, крадущих работу, и вообще на прогресс технологий будет упрощением. Большую роль здесь сыграли по крайней мере два других фактора, определяемые политическим выбором. Один из них — гиперглобализация. Исследования показали, что либерализация торговли и инвестиций отрицательно сказалась на росте заработной платы в развитых и развивающихся странах, усилив конкуренцию за долю экспорта и способствуя сокращению затрат в ущерб долгосрочным инвестициям. Слабая или практически отсутствующая защита миллионов трудящихся-мигрантов также снижает заработную плату. Другой фактор — широкомасштабное ослабление институтов рынка труда, таких как профсоюзы, законодательство о минимальной заработной плате и защите занятости, в большинстве развитых стран и многих развивающихся странах.

Данные раскрывают более глубокую причину этого дисбаланса: раскол экономики многих стран на два неравных класса: массы рабочих мест с низкой оплатой и производительностью труда и небольшого числа секторов с высокой оплатой и производительностью труда. Похожая дуалистическая модель знакома развивающимся странам, которые давно стремятся перенаправить ресурсы из сельского хозяйства в обрабатывающую промышленность. Но дуализм XXI века стал новым явлением для стран, как развитых, так и развивающихся, где в части сферы услуг создается больше рабочих мест и в то же время происходит падение заработной платы и производительности труда. В условиях, когда в обрабатывающей промышленности и отраслях услуг с высокой заработной платой создается относительно меньше рабочих мест, рост занятости с низкой заработной платой и низкой производительностью труда не компенсирует выбывший доход. От этого страдает общий экономический рост и рост производительности: в большинстве стран «двадцатки», включая Соединенные Штаты и все страны БРИКС, после глобального финансового кризиса рост производительности труда замедлился, а в некоторых странах в 2019 году производительность труда была ниже, чем в 2009 году. В Соединенных Штатах производительность труда выросла на 17 % за десятилетие 1999–2009 годов, но только на 12,5 % за последнее десятилетие; впечатляющий рост производительности труда в Китае на 162 % в предыдущем десятилетии снизился до 99 % за последнее десятилетие. В сочетании с финансиализацией и усилением позиций корпораций такой экономический раскол порождает нестабильность, загоняя страны в порочный круг торможения совокупного спроса и усиления хрупкости финансов.

Для устойчивого подъема необходим более быстрый рост заработной платы низкооплачиваемых работников, позволяющий ускорить рост производительности труда и занятости. Подавление заработной платы и все более слабые правила на

рынке труда лишь ухудшат ситуацию, уже сложившуюся в мировой экономике.

Близкий конец, ограниченное пространство

Поскольку свободное перемещение капитала сдерживает производственные инвестиции, а мощь добывающих корпораций ведет к поляризации экономики, неудивительно, что мы вступили в эпоху глубокой тревоги и растущего гнева. В условиях рвущегося общественного договора государство и домохозяйства берут в долг, чтобы остаться на плаву и удержать от распада расколотое общество. Но долг — это не только клей, но и растворитель. Над зависящими от долга странами злоеще нависла угроза экономического краха. Тревога превращается в дурное предчувствие, когда логика присвоения переносится из мира общественных отношений в мир природы; и, хотя есть шанс, что разорившиеся семьи и фирмы смогут как-то рассчитаться по долгам, для планеты после экологического банкротства выхода не будет. Все решения предусматривают необходимость поэтапного увеличения долгосрочных государственных инвестиций и целенаправленного стратегического планирования.

Поворот к режиму экономии после 2008 года был основан на убеждении, прошитом в традиционном экономическом мышлении, что кризисы — явление исключительное. В нормальные времена свободным гибким рынкам удастся поддерживать экономику на оптимальном или близком к нему уровне при минимальном вмешательстве государства. Диспропорции и отклонения от нормы возникают из-за государственного вмешательства. Результат этого — нежелание или неготовность активно обращать вспять разрушение производственного потенциала во время кризисов и спадов или уменьшать создаваемые финансовыми рынками диспропорции, которые препятствуют долгосрочным производственным инвестициям. Вместе с демонтажем постоянных и антициклических структур

социального обеспечения во имя эффективности такой ход мысли не только подорвал способность политиков предотвращать кризисы в реальной экономике, но и — в настоящий момент — более действенно реагировать на санитарные кризисы.

Ради сохранения финансовой «надежности» в представлениях рынка часто недооценивают не только издержки жесткой бюджетной политики, но и потенциальные выгоды политики бюджетной экспансии. Условия заимствования, устанавливаемые в программах МВФ, как правило, имитируют этот крен в сторону бюджетной экономии.

Жесткая экономия всегда сдерживает рост и в отсутствие достаточно большого актива текущего счета заставляет частный сектор набирать долги. Наоборот, стимулирование может окупать себя, давая результат, которого добиваются бюджетные ястребы, лучше и быстрее. Бюджетная экономия не гарантирует устойчивости государственного долга страны. Наоборот, особенно в странах с более слабой экономикой, бюджетный дефицит часто возникает из-за выжимания государством частного сектора, что приводит к снижению налоговых поступлений и росту безработицы. Жесткая экономия также не вознаградила своих приверженцев надежным доступом к финансовым рынкам. Среди стран «двадцатки» Аргентина, Бразилия, Индия, Мексика и Южная Африка в последние годы вводили режим жесткой экономии, но теперь им трудно получить доступ к надежным источникам финансирования. В еврозоне запоздалое вмешательство ЕЦБ еще раз доказало, что рынки может усмирить не бюджетная дисциплина, а ликвидность центрального банка, в то время как опасения инфляции давно сменились усилиями по ее разогреву.

Бюджетное пространство — это вопрос не накопления резервов на черный день, что не имеет большого макроэкономического смысла, а возможности получения стабильных и доступных

финансовых ресурсов — налогов и заемных средств, — что является вопросом истории и политики, а также экономики. Это наглядно проявилось во время кризиса Covid-19. Центральные банки должны не просто защищать свою репутацию независимости, поддерживающую статус-кво, а сочетать свою функцию кредитора последней инстанции с более активным регулированием кредитной системы, которая защищает, а не ограничивает пространство внутренней бюджетной политики. Это, несомненно, потребует их более тесного сотрудничества при проведении экономической политики в других областях. Однако иногда, особенно в развивающихся странах, где бюджетное пространство ограничено внешними факторами, на международном уровне необходимо принимать меры, призванные усилить или заменить действия национальных органов денежно-кредитного регулирования. Реакция многосторонней системы на шок Covid-19 на сегодняшний день выявила здесь серьезные недостатки.

Поставит ли нынешний кризис эту систему, созданную в конце Второй мировой войны, на грань распада, или же он откроет новую главу международного сотрудничества — любой итог, несомненно, будет тесно связан с изменением политических течений в основных экономических державах. Как совершенно очевидно, предотвращение апокалиптического сценария потребует других планов на будущее и одновременного преодоления нынешнего кризиса во всех его аспектах. Та же проблема стояла перед первыми архитекторами многосторонней системы, и в свете масштабов и глубины кризиса Covid-19 вполне разумно предложить сегодняшним лидерам внимательнее всмотреться в лица выпуска 1945 года.

Юбилейный блюз

24 июня 1945 года после двухмесячных переговоров более 800 делегатов из 50 стран собрались в Театре им. братьев Хёрбст

в Сан-Франциско, чтобы одобрить идею Объединенных Наций. Устав Организации остается одним из высших достижений XX столетия — любого столетия, — и его цель, прямо изложенная в преамбуле, заключалась в том, чтобы согласовать действия наций на основе дружбы, уважения, справедливости и сотрудничества ради достижения общих целей.

За прошедшие 75 лет Организация Объединенных Наций расширила свой членский состав и мандат с расширенной — хотя и не всегда счастливой — семьей институтов и учреждений, которым поручено развивать достоинства международного сотрудничества. Однако время оставило свой след на многостороннем проекте. Все говорят о кризисе, хотя необходимость глобальных решений глобальных проблем стала как никогда острой. Моральное убеждение вместе с техническим опытом и укреплением доверия были основными рычагами продвижения многосторонней повестки дня, но в мире, состоящем из неравноправных государств, международное сотрудничество достижимо только, если действия и позиции самых сильных имеют большое значение.

Такие действия не слишком помогли Лиге Наций. Но к 1945 году Соединенные Штаты экономически и политически были в состоянии взять на себя роль гегемона. Они также взяли на вооружение идеологию, которая не была связана с крайне идеологизированным понятием свободной торговли, как и не выростала из ценностей колониального прошлого. И Соединенные Штаты уже подрезали крылья своему финансовому классу, обуздали власть корпораций и наладили новые отношения с соседними странами.

В интеллектуальном плане «Новый курс» с самого начала основывался на двух главных идеях. Рузвельт определил первую идею, взаимозависимость, как «нашу взаимную зависимость друг от друга — людей, предприятий, отраслей, городов, деревень,

городов, государства, наций». Это понятие было близко связано со второй большой идеей «Нового курса» — социальной справедливости и взаимной ответственности внутри государств. В Бреттон-Вудсе Рузвельт дал ясно понять, что эти идеи созрели для выхода на международный уровень:

экономические болезни крайне заразны. Отсюда следует, что экономическое здоровье каждой страны должно составлять предмет заботы всех ее соседей, ближних и дальних. Только благодаря динамичной и устойчиво развивающейся мировой экономике уровень жизни отдельных стран может быть повышен до уровня, который позволит полностью реализовать наши надежды на будущее.

А в следующем году в Сан-Франциско связь между экономической взаимозависимостью, миром во всем мире и социальной справедливостью стала основой, на которой была создана Организация Объединенных Наций.

На практике в течение трех десятилетий после Сан-Франциско многосторонность так и не оказалась на высоте идеалов «Нового курса». Регулируемый капитализм сосуществовал с устойчивым и расширяющимся технологическим разрывом между Севером и Югом, расточительными военными расходами в условиях напряженного соперничества между Востоком и Западом, непрямых войнами, подрывавшими экономические перспективы многих развивающихся регионов, колониализмом и сохраняющимися расовыми предрассудками, неравенством торговых отношений, препятствовавшим во многих странах диверсификации производства, и с углеродоемкостью роста при игнорировании экологических издержек.

Опора на доллар для обеспечения финансовой стабильности была камнем преткновения на Бреттон-Вудской конференции

в свете ее крена в пользу кредиторов и зависимости от удовлетворения Федеральной резервной системой США финансовых потребностей растущей мировой экономики в условиях строгого регулирования движения капитала и валютных курсов. Эта роль постоянно возрастала с начала 1970-х годов, хотя и в ситуации гораздо большей нестабильности международной финансовой системы, в которой преобладали массовые потоки частного капитала, а действия ФРС имели более значительные побочные последствия, в частности для развивающихся стран.

Несмотря на их недостатки, основные принципы Бреттон-Вудской системы все же дали примерную схему более сбалансированной модели экономического развития во взаимозависимом мире и послужили для нового поколения лидеров Юга основой, позволившей разорвать оковы колониализма и взять курс на установление более включающего международного экономического порядка. Эти усилия закончились экономическими потрясениями и долговыми кризисами 1970-х — начала 1980-х годов. За последние четыре десятилетия взаимозависимость уступила место гиперглобализации как организующему принципу международных отношений, где территориальная мощь сильных государств оказалась переплетена с экстерриториальной мощью внационального капитала. С точки зрения менее могущественных такое положение дел больше похоже на меркантилистские джунгли, чем на открытые равнины, на которых могут процветать дружба, уважение, справедливость и сотрудничество. Многосторонности было сложно адаптироваться к этому, а регулярно обещавшиеся реформы натолкнулись на сопротивление самых сильных игроков.

Перехват государственной власти был сутью меркантилистской игры, против которой выступал Смит в «Богатстве народов». Он был бы не слишком рад, если бы узнал, что эта угроза благополучию дожила до XXI века, и глубоко озадачен, обнаружив, что эта игра теперь завернута в упаковку свободной

торговли, а на ее крышке красуется его имя. Отчасти разгадка кроется в том, что язык «свободной торговли» оказался присвоен крупными банками и транснациональными корпорациями, добивающимися с его помощью «более глубокой интеграции», которой обосновываются усилия по переписыванию правил установления стандартов и защиты интеллектуальной собственности и сокращение политического пространства и возможностей регулирования, имеющихся у демократически избранного правительства. Все это и многое другое было закреплено в двусторонних, региональных и многосторонних договорах, а споры были изъяты из юрисдикции государств.

Экономический ущерб от манипуляций с правилами игры — еще не вся проблема. Концентрация экономического влияния разлагающе действует на политику. Конституции государств предписывают законодательным органам устанавливать и применять одинаковые нормы для всех, независимо от того, действуют они внутри или вне корпорации. Реакция на мировой финансовый кризис указывает на обратное: банкам была оказана помощь, а по рабочим местам, заработной плате и государственным услугам ударила жесткая экономия, в то время как владельцы финансовых активов еще больше заработали на оживлении. Доверие к структурам, призванным определять политические приоритеты, находить баланс интересов и выступать посредниками между разными группами, ослабевает, если благодаря политическим и экономическим связям одна группа получает преимущества над другой.

Несмотря на это, 2015 год был хорошим годом для международного сообщества. В сентябре Генеральная Ассамблея ООН единодушно одобрила масштабную повестку дня трансформирующих изменений, а через пару месяцев в Париже была принята всеобъемлющая программа по борьбе с изменением климата. Но при продолжающемся действии всех правил гиперглобализации уже до того, как разразился нынешний кризис, движение по обоим направлениям встретило мощный

встречный ветер и, по некоторым оценкам, уже отклонилось от курса.

Большой побег, часть первая: восприятие смелых идей

Кризис Covid-19 создает новые угрозы и углубляет существующие трещины в уже встревоженном мире. Ущерб будет велик, особенно в развивающихся странах, где бюджетное пространство сжимается из-за нагромождения непосильного долга, свобода действий в проведении денежно-кредитной политики ограничена внешним давлением, а неформальная экономика не в состоянии подняться только за счет своих скудных средств. Безусловно, кризис развенчал политические мифы. Но он же открыл новые горизонты. «Файнэншл таймс» обозначила задачу, призвав к радикальным реформам, разворачивающим общее направление политики последних четырех десятилетий:

правительствам придется принять более активную роль в экономике. Они должны рассматривать государственные услуги как инвестиции, а не как обязательства, и искать способы уменьшения уязвимости рынка труда. Перераспределение снова будет в повестке дня; привилегии пожилых и богатых окажутся под вопросом. Меры, до недавнего времени считавшиеся эксцентричными, такие как базовый доход и налог на состояния, должны пополнить арсенал политики.

Самое главное — избежать ошибок прошлого кризиса. Для этого необходимо продолжить политику макроэкономической экспансии, должным образом сбалансированную между ее денежно-кредитной и налогово-бюджетной составляющими, до тех пор, пока частный сектор, восстановивший уверенность, не начнет наращивать расходы, включая мощный инвестиционный

рывок. Чтобы не допустить потери еще одного десятилетия, правительствам, особенно развитых стран, потребуется продолжить дефицитное финансирование на протяжении нескольких следующих лет.

Приверженность полной занятости в развитых странах и целенаправленное сокращение неформальной занятости в развивающихся странах должны служить мерилем масштабности целей политики и ее успеха. Потребуется большой рывок государственных инвестиций с использованием различных мер поддержки, дополняющих меры экспансии, включая гарантии занятости и программы общественных работ. Привязка этих мер к низкоуглеродному будущему должна быть данностью.

После последнего кризиса центральные банки перешли от узкой нацеленности на таргетирование инфляции к широкомасштабным пожарным мерам. Они сохранили такой подход и в ходе нынешнего кризиса с их прямым кредитованием частного сектора. Регулирование кредита также должно стать более тонким: там, где это возможно, в интересах восстановления реальная процентная ставка должна быть снижена еще дальше в отрицательную зону — мера, которая фактически приведет к списанию части основной суммы долга и, таким образом, создаст стимулы для привлечения и расходования заемных средств фирмами, населением и государством. Центральным банкам также необходимо будет восстановить свои регулятивные полномочия, в том числе в отношении теневой банковской системы, чтобы укротить кредитные циклы «бум — крах» и расширить свой горизонт финансовых рисков, включив в него такие угрозы, как изменение климата, внешние для финансовой системы как таковой.

Однако условия более энергичного восстановления не сводятся к правильной макроэкономической политике. Правительства

нарушили важные политические табу — например, на долг в Германии, а также определенное количественное смягчение на ряде развивающихся рынков — для поддержания функционирования экономики во время карантина, и такой же подход необходимо будет сохранить на этапах подъема и восстановления. Нацеленность на ускорение роста производительности труда потребует ряда мер промышленной и инновационной политики, включая новые совместные проекты, поскольку реакция на разработку вакцины от Covid-19 показывает, что международное сотрудничество может принести большие дивиденды. Но повышению производительности труда может служить и политика доходов, теснее увязывающая оплату труда с производительностью и нацеленная, в частности, на повышение низких доходов, а также активная политика на рынке труда, поддерживающая мобильность работников. Опять же, необходимость включения борьбы с изменением климата в саму концепцию этих мер не нуждается в особом обосновании.

Навязчивые торговые правила, продвигаемые под лозунгом «глубокой интеграции», представляют собой угрозу для восстановления. Временная «мирная оговорка» в ВТО и в ССТ о действиях правительств в связи с пандемией позволила бы странам быстро принимать и применять чрезвычайные меры для преодоления барьеров, связанных с интеллектуальной собственностью, данными и информацией. Постоянное замораживание во всех соответствующих органах исков в отношении мер государств, принятых в контексте Covid-19, поможет создать необходимое политическое пространство для поддержки усилий по восстановлению. Также необходимо ввести немедленный мораторий на дела об УСИГ, возбужденные международными корпорациями в отношении государств на основании соглашений о зарубежных инвестициях, и постоянное ограничение на все иски, связанные с Covid-19. Новые вопросы, такие как цифровые правила, переговоры по которым ведутся

группой стран в рамках Инициативы по совместному заявлению, не должны ставиться в многосторонних органах, пока их аспект развития не будет всесторонне рассмотрен на соответствующих независимых форумах, таких как ЮНКТАД, и не будет достигнут консенсус.

Далее, завершение работы по Дохийской повестке дня развития станет способом восстановить доверие к торговой системе с обязательством особого и дифференцированного режима в качестве предварительного условия обеспечения справедливого результата. Кроме того, кризис Covid-19 высветил необходимость повышения устойчивости производственных систем и определенной степени «стратегической автономии» в рамках международного разделения труда; это достижимо только в том случае, если у стран будет политическое пространство для диверсификации своей экономики и освоения более высоких переделов.

В свете серьезных трений, затрудняющих функционирование международной торговой системы, настал подходящий момент для создания независимой комиссии для изучения того, соответствует ли 25-летний опыт переговоров ВТО принципам Марракешского соглашения. Преамбула соглашения, заложившего основу создания ВТО в 1995 году, содержит явные признаки того, что этот договор еще не выполнен. В ней говорится об «обеспечении полной занятости», «большом и стабильно растущем объеме реальных доходов и платежеспособного спроса», а также о важности «устойчивого развития», соответствующего разным уровням развития. Пора задуматься над тем, соответствует ли мир этим идеалам.

Необходимое условие расширения бюджетного пространства — укрепление налоговой базы. Меры, которые позволят повысить заработную плату, автоматически увеличат налоговые

поступления, но даже небольшой рост налогообложения групп с более высокими доходами и корпораций способен дать значительную отдачу, причем не только в развитых странах. В свете дальнейшего усиления неравенства в результате этого кризиса аргументы в пользу введения налога на состояния кажутся неопровержимыми. Тем не менее момент внесения изменений в налоговые кодексы будет важен и должен учитывать местную специфику. Также необходимо пересмотреть другие налоги и субсидии, включая триллионы долларов, потраченные на субсидирование ископаемого топлива и индустриального сельского хозяйства. В частности, для развивающихся стран задача расширения бюджетного пространства потребует согласованной международной поддержки.

В краткосрочной перспективе наиболее реальным и наименее обременительным вариантом станет снижение давления на платежный баланс путем масштабного выделения СДР; ЮНКТАД предложила выделить от одного до трех триллионов в зависимости от того, вносятся ли также изменения в схему распределения для содействия политическому соглашению. Кроме того, мораторий на погашение долга и краткосрочное облегчение долгового бремени необходимы для того, чтобы не допустить перерастание кризисов ликвидности в серийные кризисы платежеспособности. Инициатива «двадцатки» по приостановлению выплаты долга (ИПВД), реализуемая в настоящее время, хотя и дает столь нужную передышку чуть более 40 из 73 стран, имеющих право на получение помощи, которые к настоящему времени к ней присоединились, скорее всего, недостаточна по масштабам и срокам.

Потребуются дальнейшие меры для привлечения частных, а также многосторонних кредиторов, расширения масштабов таких инициатив на более широкий круг нуждающихся стран по их просьбе и увеличения их срока и перехода от моратория на погашение долга к облегчению долгового бремени там, где

это необходимо. Учитывая широкий охват деятельности частных рейтинговых агентств и их решающую роль как в содействии, так и в воспрепятствовании прогрессу в вопросах моратория и облегчения долгового бремени, пришло время активно заняться созданием контролируемого государствами рейтингового агентства.

Наращивание международной ликвидности не будет полностью эффективным, если международные финансовые рынки останутся нерегулируемыми. Неустойчивые международные потоки капитала порождают циклы, которые увеличивают финансовую уязвимость принимающих стран, особенно развивающихся. Изолирующие меры, включая контроль за движением капитала, должны учитывать конкретные условия страны и определяться характером и степенью ее финансовой открытости и институциональной структурой ее финансовой системы. Чтобы повысить эффективность этих мер внутренней политики, регулирование баланса движения капитала следует исключить из сферы действия региональных и двусторонних торгово-инвестиционных соглашений. Более того, контроль за движением капитала будет наиболее эффективным, если потоки капитала будут контролироваться с обеих сторон, то есть как в странах вывоза, так и в странах ввоза.

Большой побег, часть вторая: реформа глобальной архитектуры

Эти меры, направленные на оказание помощи и запуск подъема, предполагают более глубокие реформы многосторонней архитектуры, которые потребуются для поддержания подъема и повышения устойчивости.

Условие более энергичного подъема — обуздание власти корпораций. Антимонопольные меры ныне крайне актуальны на национальном и региональном уровне. Но действующие

многосторонние соглашения, такие как Справедливые принципы и правила контроля за ограничительной деловой практикой ООН, принятые Генеральной Ассамблеей в 1980 году, следует усилить и применять на практике при соответствующей институциональной поддержке, например, глобального антимонопольного органа. Для обеспечения справедливости и устойчивости подъема необходимы дополнительные меры, ставшие еще более актуальными из-за нынешнего кризиса, в отношении манипулирования ценами, злоупотребления патентами и другой антиконкурентной практики фармацевтических гигантов и цифровых платформ.

Пресечение ухода и уклонения корпораций от налогов, а также незаконных финансовых потоков в других формах способно помочь как расширению бюджетного пространства, так и решению проблемы неравенства. Согласно недавним оценкам, потери доходов, вызванные одними только незаконными финансовыми потоками (НФП), связанными с налоговыми соображениями, составляют 49–193 млрд долл., что составляет 2,3 % совокупного ВВП соответственно Латинской Америки и Карибского бассейна и Африки. Многосторонние усилия по реформированию международного налогообложения корпораций требуют удвоенной энергии начиная с гораздо более согласованных усилий по борьбе с налоговыми убежищами на Севере, создания глобального реестра активов для налогообложения состояний сверхбогатых и перехода к унитарной системе налогообложения, признающей, что прибыль международных корпораций создается коллективными усилиями на уровне группы.

Устойчивое финансирование потребует эффективных вариантов государственного финансирования. На международном уровне это означает наращивание кредитных ресурсов многосторонних банков развития. Эти новые ресурсы могут поступать от их акционеров, перенаправляющих экологически вредные субсидии, например, на ископаемое топливо и индустриальное сельское

хозяйство, на капитализацию этих институтов, или из более инновационных источников, таких как налог на финансовые операции, и дополняться заимствованиями на международных рынках капитала при умеренном ослаблении их верности финансовой трезвости. В свою очередь, эти институты должны пересмотреть свои политические условия сообразно более устойчивой и демократичной повестке дня развития.

На национальном и региональном уровне государственные банки и банки развития также нуждаются в большей поддержке при добросовестном выполнении государствами своих полномочий и предоставлении своим банкам разрешения выдавать кредиты, выходящие за пределы чрезвычайно узких параметров рейтинга «AAA» крупных мировых рейтинговых агентств. Двудеиная роль рейтинговых агентств как игроков и арбитров на рынках также требует пересмотра в свете их влияния на способность банков привлекать капитал для дальнейшего кредитования.

План Маршалла по восстановлению здоровья во всем мире мог бы послужить более конкретной основой для повышения устойчивости в будущем. Но он должен оказаться на высоте своего названия. В первую очередь это значит быть щедрым. Если сообщество доноров выполнит целевой показатель 0,7 % официальной помощи развитию (ОПР) в течение следующих двух лет, это принесет порядка 380 млрд долл. сверх текущих обязательств. Дополнительные 220 млрд долл., мобилизованные сетью многосторонних и региональных финансовых институтов, могли бы пополнить пакет поддержки на 600 млрд долл. в течение следующих 18–20 месяцев. Деньги следует выделять в основном в виде безвозмездной помощи, а отчасти — беспроцентных займов в соотношении, конкретно определяемом в процессе реагирования на чрезвычайную ситуацию. Наконец, в свете многогранного характера усилий по восстановлению, необходимо специальное учреждение, опирающееся, как и план Маршалла, на кадры специалистов существующих учреждений,

а также частного сектора, знакомых с положением дел на местах и с самого начала поддерживающих координацию. Как и в случае первоначального плана, следует по-прежнему придерживаться модели центрального учреждения по финансированию и надзору, связанного с национальными государственными учреждениями через региональный координационный механизм.

Наконец, для устранения недостатков нынешних разрозненных процедур реструктуризации суверенного долга необходимо создать глобальный орган по суверенному долгу, не зависящий от интересов кредиторов (институциональных или частных) или должников. Кризис Covid-19 и бессистемные попытки международного сообщества согласовать экстренные меры по приостановлению выплаты и облегчению бремени долга в очередной раз резко высветили все негативные последствия разрозненности и сложности существующих процедур, а также потенциально экстраординарные возможности не согласных с предлагаемыми условиями кредиторов по саботированию реструктуризации и, как следствие, неэффективность урегулирования кризисов.

Как минимум, такой орган должен устанавливать систему и ориентиры, способствующие автоматическому и всеобъемлющему приостановлению выплат в признанных бедственных ситуациях, обеспечивать систематический учет долгосрочных целей развития, включая выполнение Повестки дня до 2030 года, при оценке устойчивости долга и служить независимым форумом для получения государствами необходимых экспертных консультаций. В долгосрочном плане он должен представить план всесторонней реформы существующих механизмов урегулирования суверенного долга, справедливо уравнивающей интересы кредиторов и должников, закрыть лазейки для несогласных кредиторов и отдавать приоритет долгосрочным коллективным интересам многих над краткосрочной финансовой выгодой немногих.

Заключение

Несмотря на все вызванные им человеческие жертвы и нарушения экономической жизни, новый коронавирус открыл возможность долгосрочных изменений, отчасти потому, что он обнажил изъяны мира, возникшие задолго до того, как этот патоген распространился по миру. Это сделал и финансовый кризис десятилетней давности, но мир оказался не на высоте положения, и мы по-прежнему жили с наследием этого провала, когда в конце 2019 года вирус перешел от животных к человеку. Нынешние проблемы во всяком случае больше. Но интеллектуальная среда для их решения гораздо более динамичная, а политическая воля подает многообещающие признаки жизни. Есть основания для надежды, но не для самоуспокоенности.

