

НАДЕЖНЫЕ ТРУДОВЫЕ ЗАЩИТНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ВСЕМИРНОГО БАНКА И ПОДДЕРЖКА МЕЖДУНАРОДНЫМИ ФИНАНСОВЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ ВОССТАНОВЛЕНИЯ, ОСНОВАННОГО НА ЗАРПЛАТЕ И ИНВЕСТИЦИЯХ

**Заявление глобальных профсоюзов¹ к
ежегодному собранию МВФ и Всемирного банка**

10-12 октября 2014 года, Вашингтон,

Введение

1. Мировая экономика еще не отошла от шести лет спада и стагнации, о чем свидетельствуют последние пересмотры в сторону уменьшения прогнозов роста большинства значительных экономик, как развивающихся, так и развитых стран. Пришло время для международных финансовых учреждений (МФУ) продвигать политику, способствовать решению объединенных проблем недостаточного совокупного спроса и рост неравенства, являющихся коренными причинами сегодняшней глобальной экономической стагнации. В заявлении предлагается скоординированная стратегия восстановления, основанного на зарплатах и государственных инвестициях, которую Международный валютный фонд и Всемирный банк должны поддержать и помочь внедрить.

2. МФУ также должны принять меры, чтобы обеспечить применение последовательного подхода к проблеме неравенства доходов и богатств, углубляющейся в большинстве стран. В заявлении указывается на противоречия в сообщениях МФУ на эту тему, и содержатся рекомендации относительно того, как эти противоречия могут быть решены. В заявлении также содержится призыв к МФУ обратить внимание на негативные последствия неустойчивой государственной задолженности и внести свой вклад в создание многосторонних рамок заключения обязательных соглашений по реструктуризации государственной задолженности.

3. Еще один серьезный вопрос, рассматриваемый в заявлении, касается слабых сторон предлагаемого Всемирным банком трудового защитного положения. Не охватывая контрактных работников и предлагая гибкое соблюдение основных трудовых стандартов, а также другие ограничения, стандарт в таком виде почти не будет иметь потенциала решить проблемы, вызванные отсутствием трудового защитного положения, к которым привлекла внимание Группа

¹ В группу глобальных профсоюзов входят: Международная конфедерация профсоюзов (МКП), насчитывающая 176 миллионов членов в 161 странах, глобальные федерации профсоюзов (ГФП), представляющие соответствующие отрасли на международном профсоюзном уровне (BWI, EI, IAEA, IFJ, IndustriALL, ITF, IUF, PSI и UNI), а также Профсоюзный консультативный комитет (ПКК) при ОЭСР.

независимой оценки банка.² Трудовое защитное положение Всемирного банка будет гораздо слабее, чем положения, принятые другими многосторонними банками развития. В заявлении содержатся предложения по исправлению этих упущений.

Трудовые защитные положения Всемирного банка должны быть не хуже, чем у других банков

4. В июле 2014 года Всемирный банк опубликовал проект документа «Экологическая и социальная политика: установление стандартов для устойчивого развития» с целью обновления социальных и экологических условий кредитования банка, которые обычно называют «защитными положениями». Предлагаемая новая рамочная структура будет включать Экологический и социальный стандарт 2 «Трудовые отношения и условия труда» (ЕСС 2). Хотя включение трудового защитного положения может только приветствоваться, поскольку оно отсутствует в нынешней политике банка, предлагаемый стандарт ЕСС 2 содержит существенные недостатки, которые не позволят применять его к большинству работающих в финансируемых банком проектах. Предлагаемый стандарт ЕСС 2 значительно слабее чем трудовые гарантии, существующие в других многосторонних банках развития. Эти недостатки необходимо исправить в процессе доработки стандарта после консультаций с представителями работников и другими заинтересованными сторонами.

5. Все банки развития, принявшие трудовые гарантии, требуют, чтобы в рамках проектов придерживались основных трудовых стандартов, определенных Международной организацией труда (МОТ). ЕСС 2 Всемирного банка создает прецедент, требуя соблюдения некоторых стандартов лишь «если национальное законодательство признает их», в частности это касается свободы объединения и права на коллективные переговоры. Это открывает двери дискриминации и репрессиям в отношении работников финансируемых Всемирным банком проектов, пытающихся реализовать свое право на свободу объединения. Стандарты других банков развития четко запрещают такие ответные меры.³

6. Предлагаемый банком стандарт ЕСС 2, опять же вопреки сложившейся практике в других банках развития, не будет применяться к контрактным работникам, нередко составляющим большинство

² Independent Evaluation Group-World Bank, Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World: An Independent Evaluation of World Bank Group Experience, 2010.

³ Африканский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития и Международная финансовая корпорация приняли комплексные трудовые защитные положения. Они включают требование, чтобы заемщики придерживаться основных трудовых норм, которые являются международно признанными фундаментальными правами человека для всех работников, независимо от уровня развития страны, определенных в конвенциях МОТ и охватывающих свободу объединения и право на коллективные переговоры, искоренение дискриминации в сфере труда и занятий, ликвидацию принудительного и обязательного труда и эффективную ликвидацию детского труда.

работающих в финансируемых банком проектах, таких как, например, строительство инфраструктурных объектов. Эта категория работников особенно незащищена от эксплуатации и злоупотреблений, например, опасных условий труда, несправедливого увольнения. Эти злоупотребления, а также такие проблемы, как детский труд и дискриминационная практика, будут продолжаться без права обжалования в финансируемых Всемирным банком проектах, в отличие от проектов, финансируемых другими банками, принявшими трудовые гарантии. Исключение контрактных работников вызывает особое возмущение ввиду того, что согласно проекту, подрядчики и субподрядчики должны будут придерживаться всех экологических и социальных стандартов банка за исключением трудового стандарта ЕСС 2.

7. Всемирный банк должен пересмотреть проект стандарта ЕСС 2 и согласовать его с трудовыми стандартами, принятыми другими многосторонними банками развития. Его положения должны быть такими же сильными, как и у других банков, в частности те, которые касаются соблюдения основных трудовых стандартов, применения к контрактным работникам, оценки цепочек поставки, обязательств предоставлять письменную информацию работникам об их условиях труда.⁴ Там должны быть предусмотрены эффективные процедуры мониторинга выполнения требований и реагирования на жалобы по поводу их несоблюдения.

Стратегия восстановления, основанная на зарплатах и государственных инвестициях

8. Предыдущие оптимистичные прогнозы МФУ, что 2014 год может стать годом выхода мировой экономики из шестилетней рецессии и медленного роста, были опровергнуты недавними экономическими новостями. Уже в июле МВФ снизил свой глобальный прогноз на 2014 год в связи с более медленными, чем ожидалось, темпами роста ВВП в США, Китае и других странах вследствие слабого внутреннего спроса или влияния геополитических конфликтов.

9. Последние данные из Европы свидетельствуют, что рост снова замедлился, что создает перспективу входа еврозоны в «тройную рецессию». Близкая к нулю инфляция в еврозоне, с явной дефляцией в наиболее проблемных странах, усиливает влияние высокой личной и государственной задолженности на основу внутреннего спроса, которая и так сократилась за многолетнюю политику жесткой экономии, высокий уровень безработицы и давление на заработную плату.

10. Отрицательное влияние дефицита рабочих мест и стагнирующих зарплат на восстановление экономики не ограничивается Европой. В

⁴ Глобальные профсоюзы подготовили детальный анализ слабых сторон проекта трудовых защитных положений Всемирного банка и предложения по его улучшению: <http://www.ituc-csi.org/major-weaknesses-in-world-bank-s>.

сентябрьском докладе для «Группы двадцати», подготовленном МОТ, ОЭСР и Всемирным банком, отмечается: «Рост зарплат значительно отстает от роста производительности труда в большинстве стран «Группы двадцати». Снижение доли зарплат в доходах, которое происходило в большинстве стран «Группы двадцати» в течение последних десятилетий, продолжается в некоторых из них, а в других доля зарплат остается на прежнем низком уровне. Продолжает расти неравенство зарплат и доходов во многих странах «Группы двадцати» [...]. Восстановление экономического роста также зависит от восстановления спроса, а это, в свою очередь, требует более активного создания рабочих мест и роста заработной платы».⁵

11. Монетарная политика сама по себе не может решить и исправить долгосрочную стагнацию экономики, высокий уровень безработицы и неполной занятости, возникшие вследствие недостаточного спроса. МФУ должны поддерживать и помогать реализовывать глобальную стратегию восстановления, основанную на восстановлении зарплат и инвестициях в общественную социальную и физическую инфраструктуру. Модельный эксперимент, подготовленный для «Трудовой двадцатки» для оценки влияния комбинации политики скоординированного повышения заработной платы и стимулирования государственных инвестиций, демонстрирует, что такой сценарий может обеспечить повышение темпов роста до 5,8 процентов в странах «Группы двадцати» в ближайшие пять лет. Стратегия восстановления, основанного на зарплатах и государственных инвестициях, также поможет достичь целей сокращения неравенства и достижения социальной, экологической, бюджетной и финансовой устойчивости.

Действия МФУ против неравенства

12. И МВФ, и Всемирный банк опубликовали новые политические документы, в которых выступают за решение проблемы растущего неравенства доходов и богатства во многих странах. Среди них – «Стратегия Группы Всемирного банка», принятая в 2013 году, которую дополняют планы по реализации, и программный документ МВФ «Фискальная политика и неравенство доходов», опубликованный в марте 2014 года. Анализ МФУ подчеркивает негативное влияние неравенства, в том числе препятствия, которые оно создает для сокращения масштабов бедности и других целей развития, а также его вклад в нестабильность и замедление экономического роста.

13. Хотя признание важности уменьшения неравенства в качестве политической цели, безусловно, можно лишь приветствовать, отчеты МФУ высокого уровня на эту тему разочаровали ограниченным анализом и рекомендациями. В них не были рассмотрены текущие

⁵ ILO, OECD, World Bank, G20 Labour Markets: Outlook, Key Challenges and Policy Responses, September 2014 (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_305421.pdf)

политические позиции МФУ, которые могут способствовать росту неравенства и должны быть скорректированы для достижения серьезных успехов в сокращении неравенства, в первую очередь в сфере политики на рынке труда.

14. В докладах МФУ по неравенству не обращается должного внимания на, а в большинстве случаев даже не упоминается, один из основных механизмов роста неравенства доходов в большинстве стран: отставание заработной платы от роста производительности и, как следствие, снижение доли труда в национальном доходе.⁶ В докладах МФУ по проблеме неравенства основное внимание сосредоточено главным образом на необходимости увеличения производительности без обсуждения, как будут распределяться доходы, и в политике перераспределения, направленной на смягчение последствий роста неравенства. Сосредотачиваясь на мероприятиях, стимулирующих производительность труда и, в то же время, игнорируя необходимость обеспечить рост зарплат, подход МФУ может углубить неравенство и усугубить проблемы недостаточного совокупного спроса.

15. Что касается перераспределительных мер, предлагаемых в докладах МФУ, они настолько ограничены, что возникает сомнение, будут ли они иметь значительное влияние на эту проблему. Например, в программном документе МВФ по фискальной политике и неравенству доходов содержится призыв к строгим ограничениям на программы замещения доходов, чтобы они не стимулировали безработицы. Что касается налогообложения, в докладе рекомендуется не повышать налоги на богатство, дивиденды или прирост капитала, которые во многих странах ниже налогов с трудовых доходов или вообще отсутствуют, в связи с «мобильностью капитала». Доклад даже не содержит рекомендации увеличить прогрессивность налога на прибыль, кроме незначительного количества стран, в которых введены налоговые режимы с единой ставкой налога.

16. Повышение внимания к неравенству на словах также опровергается программами и советами МВФ по вопросам труда и социальной политики на национальном уровне. В Европе, например, консультации и условия предоставления кредитов МВФ варьировались от сокращения или замораживания минимальной заработной платы, ослабления процедур увольнения, уменьшения выходного пособия до ослабления коллективно-договорных договоренностей. Последнее привело к резкому сокращению уровня охвата коллективными переговорами в некоторых странах, что будет иметь значительные последствия для распределения доходов, поскольку доля оплаты труда в национальном доходе и дальше падает в связи с уменьшением переговорных возможностей работников. Ослабление представительства работников при уменьшении влияния их организаций может также существенно повлиять на дальнейшее подрыв

⁶ Исключением является совместный доклад МОТ, ОЭСР и Всемирного банка, G20 Labour Markets: Outlook, Key Challenges and Policy Responses, September 2014.

перераспределительной фискальной политики, поскольку профсоюзное движение является важным фактором в продвижении прогрессивных налоговых систем, лучших стандартов регулирования, социального диалога, социальных программ, выгоду от которых получают люди с низким уровнем дохода.

Всемирный банк, рынки труда и неравенство

17. Удивляет нежелание Всемирного банка связать между собой развитие рынка труда и неравенство, учитывая значительные исследования по этим вопросам, опубликованные банком. Например, в «Докладе о мировом развитии в 2006 году: социальная справедливость и развитие» отмечается, что «неравномерное влияние на рынок» работников и работодателей нередко приводит к «несправедливым и неэффективным результатам», отсутствию защиты работников, что подчеркивает тем самым важность установления и обеспечение соблюдения прав и правил.

18. В «Докладе о мировом развитии в 2013 году: занятость» определено, что некоторые правила и институты рынка труда способствуют сокращению неравенства и не обнаружено никаких доказательств ранее предполагаемого МФУ сильной систематической негативной связи между уровнями регулирования и занятостью. Несмотря на это, в некоторых из последних докладов банка повторяется мантра, что рынки труда должны быть «более гибкими», забывая о том, что снижение гарантий занятости и ослабление минимальных стандартов приведет к дальнейшему снижению трудовых доходов.

19. Высказывания о том, что рынки труда должны быть дерегулированы при любых обстоятельствах, отражают глубоко укоренившиеся взгляды авторов отчета Всемирного банка «Ведение бизнеса», который до 2009 года включал индикатор гибкости рынка труда.⁷ По этому индикатору лучшие результаты получали страны с низким уровнями регулирования рынка труда, исходя из недоказанного предположения, что полностью гибкие рынки труда способствуют росту. Независимая группа по пересмотру доклада «Ведение бизнеса», представившая свой отчет в банк в июне 2013 года, обратила внимание на противоречия между «Ведением бизнеса» и «Докладом о мировом развитии в 2013 году». Она рекомендовала, чтобы банк полностью отказался от индикатора труда и разработал более сбалансированную политику в отношении рынка труда за пределами проекта «Ведение бизнеса».

20. Независимая группа также рекомендовала отказаться от налогового индикатора «Ведение бизнеса», по которому лучшие

⁷ Хотя проект «Ведение бизнеса» прекратил использование индикатора рынка труда, который назывался «Индикатор найма работников», он продолжает публиковать данные для расчета индикатора в приложении, которое также содержит комментарии в поддержку дерегуляции рынка труда.

результаты получали страны, в которых бизнес платит более низкие налоговые ставки и социальные взносы, в том числе на пенсионное обеспечение и охрану труда. Всемирный банк до сих пор не ввел эти рекомендации, несмотря на явные противоречия между политическими рекомендациями одного из своих «флагманских» отчетов и заявленной озабоченностью вопросами неравенства.

21. И МВФ, и Всемирный банк должны разработать последовательные и согласованные подходы к неравенству доходов и богатства и решить существующие противоречия, когда в некоторых заявлениях и документах Банка и Фонда неравенство объявляется препятствием для достижения ключевых целей в области развития, а в других пропагандируются меры, способствующие росту неравенства. Обе МФУ должны также обеспечить, чтобы их национальные программы, проекты и консультации по политическим вопросам отвечали целью уменьшения неравенства.

Необходимость международной процедуры реструктуризации долгов

22. Успех так называемых фондов-стервятников в американских судах, которые заставили правительство Аргентины отказаться от выполнения соглашений по реструктуризации долгов, которые он заключил с большинством кредиторов, выдвинул на первый план необходимость создания многосторонней процедуры урегулирования государственной задолженности.

23. Попытка создать механизм реструктуризации государственных долгов под эгидой МВФ в 2003 году провалилась, в основном из-за сопротивления частных финансовых учреждений. Эта попытка стала результатом дефолта Аргентины в 2001 году, когда она была в глубокой рецессии и после многолетних переговоров заключила соглашения с 93 процентами кредиторов. Эти соглашения сегодня не действуют через небольшое количество спекулятивных инвесторов, фондов-стервятников, которые приобрели проблемные аргентинские облигации с большим дисконтом с явным намерением получить гораздо большие выгоды чем кредиторы, которые принимали участие в переговорах.

24. Отсутствие рамок для заключения обязательных соглашений о реструктуризации стимулирует инвесторов не участвовать в переговорах по задолженности. Решение американских судов в пользу фондов-стервятников сделали почти невозможным заключение согласованных соглашений по реструктуризации в будущем, поскольку может возникнуть патовая ситуация, подобная той, в которой сегодня оказалась Аргентина. Это накладывает дополнительные расходы на кредиторов, которые стремятся к справедливому удовлетворению своих требований, в случае Аргентины означает признание риска приобретения высокодоходных облигаций правительства, которое проводит радикальные рыночные эксперименты, ведущие к рецессии. Текущая патовая ситуация также накладывает затраты на Аргентины и

ее граждан, сталкивающихся с последствиями неопределенного статуса своей страны в международной финансовой системе.

25. Многосторонний механизм реструктуризации задолженности будет актуальным не только для Аргентины. Длительные неуспешные усилия по реструктуризации задолженности Греции, которая, как и Аргентина, десятилетие назад столкнулась со значительным падением ВВП после массовых сокращений государственных расходов в тщетной попытке обеспечить платежи по выплате долгов, также свидетельствуют о необходимости такого механизма. В сентябре 2014 года Генеральная ассамблея ООН приняла резолюцию в пользу многосторонней конвенции, которая устанавливала бы правовые основы для реструктуризации государственного долга. МВФ должен поддерживать этот процесс и работать с ООН, правительствами государств-членов, организациями гражданского общества и другими заинтересованными сторонами над ее созданием.

Рекомендации глобальных профсоюзов Мероприятия в поддержку экономического восстановления

26. МВФ и Всемирный банк должны:

- поддерживать и способствовать реализации глобальной стратегии восстановления, предусматривающей меры по скоординированному повышению заработной платы и стимулированию государственных инвестиций;
- внести вклад в рамках этой стратегии в государственные инвестиции в инфраструктуру, образование и качественные общественные услуги, сферу ухода, с целью укрепления долгосрочного продуктивного потенциала, поддержать переход к низкоуглеродной экономике;
- поощрять в рамках своих политических консультаций и финансовой помощи другие целевые меры по поддержке совокупного спроса и занятости в странах, которые столкнулись с серьезными проблемами в сфере производства и занятости или замедлением роста;
- выступать против мер жесткой экономии и соответствующих сокращений государственных расходов в сферах, обеспечивающих социальную поддержку, способствующих продуктивной экономической деятельности и создающих основу для стабильного функционирования правительственных служб, а также поддерживать стабилизацию государственных финансов путем увеличения налоговых поступлений от лиц с высокими доходами.

Меры по обеспечению достойного труда и уменьшению неравенства

27. МВФ и Всемирный банк должны:

- гарантировать, чтобы деятельность, которую они финансируют, отвечала основным трудовым стандартам МОТ, обеспечивала

безопасные условия труда и адекватные зарплаты, и, в частности, принять трудовое защитное положение Всемирного банка, не менее сильное чем те, которые приняты другими многосторонними банками развития;

- поддерживать активные программы на рынке труда и схемы по стимулированию сохранения рабочих мест, пока не будет обеспечено восстановление роста занятости, а также конкретные инициативы по созданию рабочих мест для молодежи;

- перестать продвигать дерегуляцию рынка труда, а вместо этого помочь в борьбе с ростом неравенства доходов путем поддержки социального диалога, укрепления коллективных переговоров и внедрения обоснованного уровня минимальной зарплаты в рамках сбалансированной политики на рынке труда для обеспечения более инклюзивного роста;

- обеспечить, чтобы женщины получали выгоды от этих мер, чтобы избежать дальнейшего углубления разрывов в занятости и уровне доходов женщин и мужчин;

- помочь странам восстановить или ввести фискальную политику, которая способствует снижению неравенства через прогрессивное налогообложение и расширение охвата программами социальной защиты;

- разработать планы действий в поддержку внедрения глобального минимального уровня социальной защиты, разработанного МОТ и одобренного ООН и «Группой двадцати».

Меры по эффективному финансовому регулированию и налогообложению

28. МВФ и Всемирный банк должны:

- поддержать создание многосторонних рамок для переговоров относительно обязательных международных соглашений о реструктуризации государственных долгов в случаях, когда страны сталкиваются с проблемами в их выплате;

- поддержать выполнение обязательств, взятых «Группой двадцати» и Советом финансовой стабильности, покончить с «слишком большими, чтобы обанкротиться» группами путем защиты розничных коммерческих банковских операций от рискованных инвестиционных операций и торговли на рынках, регулировать внебиржевую торговлю деривативами и теневые банковские операции;

- помочь улучшить доступ к финансированию для малых и средних предприятий, способствовать их интеграции в глобальные цепочки и, чтобы они гарантировали достойный труд для своих работников;

- поддержать обязательства, чтобы банки предоставляли соответствующую профессиональную подготовку своим сотрудникам и приняли другие меры для обеспечения того, что их финансовые продукты, услуги и консультации отвечали потребностям потребителей;

- способствовать более решительным мерам по недопущению уменьшения налоговой базы и реформы систем налогообложения с целью перехода к более прогрессивным налогам с более широкой базой и перемещения акцента налогообложения с занятости на экологически вредные и непроизводительные виды деятельности;

- поддержать более сильные меры для обеспечения того, чтобы налоговые поступления не терялись через использование налоговых гаваней, требуя автоматического обмена информацией и действия, направленных на недопущение перемещения прибылей многонациональными предприятиями;

- поддержать внедрение налогов на финансовые операции с целью предупреждения спекулятивного поведения и поиска новых источников финансирования и запретить высокочастотную торговлю.