



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 100 (708) • 1 lipca 2010 • © PISM

Redakcja: Jacek Foks (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Beata Górka-Winter,
Leszek Jesień, Łukasz Kulesa, Marek Madej, Beata Wojna, Ernest Wyciszkievicz

Wyniki szczytu G20 w Toronto

Artur Gradziuk, Marcin Koczor

Najważniejsze postanowienia szczytu G20 w Toronto (26-27 czerwca 2010 r.) dotyczą konieczności połączenia pobudzania koniunktury z naprawą finansów publicznych. Przywódcy wskazują na potrzebę ścisłej koordynacji działań największych gospodarek świata, aczkolwiek utrzymują się różnice zdań na temat metod, zakresu i tempa niektórych reform: Dlatego decyzje w niektórych kwestiach budzących wątpliwości odłożono na szczyt G20 w Seulu (11-12 listopada 2010 r.).

Szczyt G20 w Toronto miał po raz pierwszy nową funkcję: stanowił główne forum międzynarodowej współpracy gospodarczej. Ta nowa rola G20 (wyznaczona na szczycie w Pittsburghu we wrześniu ub.r.) zdeterminowała odbywający się przed spotkaniem w Toronto szczyt G8 w Huntsville. W przeciwieństwie do posiedzeń G8 w poprzednich latach, nie uczestniczyli w nim przedstawiciele największych gospodarek wschodzących (Brazylia, Chin, RPA, Meksyku, Indii), a jego agendę zdominowały kwestie rozwojowe oraz bezpieczeństwo międzynarodowe.

Polityka gospodarcza. Najważniejszym dla UE postulatem na szczycie w Toronto było podjęcie przez G20 zobowiązań w sprawie zmniejszenia deficytu i długu publicznego. Dlatego przyjęte zobowiązania o redukcji deficytu o połowę do 2013 r. oraz zmniejszeniu lub ustabilizowaniu długu do 2016 r. przez rozwinięte gospodarki zostały uznane za satysfakcjonujące przez przewodniczących Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej, reprezentujących UE. Stwierdzenie w końcowej deklaracji, że konsolidacja fiskalna powinna być „przyjazna dla wzrostu”, a jej tempo trzeba dostosować do stanu przywracania wzrostu w poszczególnych państwach, stanowi uwzględnienie postulatów USA, które przed szczytem sygnalizowały taką konieczność.

Wdrożenie tych postanowień będzie kluczowym testem skuteczności koordynacji w ramach G20, obejmującej także reformy strukturalne rynków produktów, usług i pracy, co ma służyć wzmocnieniu konkurencyjności gospodarczej. Podstawą koordynacji są „Ramy silnego, trwałego i zrównoważonego wzrostu” przyjęte podczas szczytu w Pittsburghu. Proces ten składa się z trzech etapów: uzgadniania przez G20 ogólnych celów i kierunków działań, określania odpowiednich ram ich realizacji oraz oceny działań dokonywanej przede wszystkim przez MFW i Bank Światowy. Taka konstrukcja przypomina w swej logice stosowaną w UE otwartą metodę koordynacji i może docelowo przekształcić się w unikatowy mechanizm „miękkiej” koordynacji polityki gospodarczej na poziomie globalnym. Według analizy MFW, dokonanej na potrzeby tego procesu, w pełni skoordynowane wdrożenie przez członków G20 ambitnych reform fiskalnych i strukturalnych mogłoby (w scenariuszu optymistycznym) zwiększyć światowe PKB o 5,75% (ok. 4 bln dolarów) oraz doprowadzić do utworzenia 52 mln miejsc pracy w średnim okresie.

Efektywność koordynacji, w związku z brakiem sankcji, będzie zależeć od woli politycznej poszczególnych państw do implementacji reform oraz od skuteczności monitoringu i oceny. W przypadku UE jednym z warunków realizacji zobowiązań w tym zakresie będzie odpowiednie ich umiejscowienie w wewnętrznym systemie koordynacji gospodarczej, który jest obecnie wzmacniany.

System finansowy. Za rozczarowujący z punktu widzenia UE należy uznać brak ogólnej zgody na wprowadzenie systemu opłat i podatków nakładanych na banki. Uczestnicy szczytu w deklaracji końcowej wymienili tę propozycję jako zaledwie jedną z opcji mogących pomóc w rozwiązywaniu kryzysów w sektorze finansowym w przyszłości. Na finalne uzgodnienie wpłynął opór m.in. Kanady, Austri-

lii i Indii. Pomimo braku jednolitego podejścia, opłaty takie mogą zostać wprowadzone w państwach UE (na podstawie postanowień Rady Europejskiej z czerwca br., bez Czech) oraz w USA.

Szczyt w Toronto nie przyniósł także przełomu w sprawie przyspieszenia działań regulacyjnych. Pomimo zgody na zwiększenie wymogów kapitałowych i płynnościowych banków (tzw. regulacje Bazylea III, przygotowywane przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego), które miałyby służyć ich lepszemu zabezpieczeniu przed skutkami kryzysów, implementacja nowych reguł będzie opóźniona. Ostateczne rozwiązania w tej kwestii mają zostać uzgodnione na szczycie G20 w Seulu. Niewielki jest też postęp w dziedzinie wzmocnienia i konwergencji standardów rachunkowości. Wypracowanie ostatecznych rozwiązań w dużej mierze zależy od determinacji USA i UE, które wdrażają wewnętrzne reformy regulacyjne w tym sektorze. Tuż przed szczytem Kongres USA osiągnął porozumienie co do kształtu takowej reformy (Dodd-Frank bill). Przewiduje ona m.in. ściślejszy nadzór nad ryzykiem systemowym, nałożenie dodatkowych ograniczeń na działalność inwestycyjną banków finansowaną ze środków własnych (proprietary trading), a także stworzenie centralnej izby rozrachunkowej dla transakcji na pozagiełdowym rynku instrumentów pochodnych (OTC derivatives). Unijna agenda reform w sektorze finansowym wydaje się bardziej kompleksowa niż amerykańska, jednakże jest daleka od finalizacji. Wynika to m.in. z różnicy zdań między Radą a Parlamentem Europejskim dotyczącej np. pakietu rozporządzeń w zakresie nadzoru finansowego, czy też dyrektywy o zarządzających alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (np. funduszami hedgingowymi). Przyspieszenie reformy regulacyjnej i większa aktywność UE w tej materii w najbliższych miesiącach na forum G20 będą ważnym wyzwaniem dla prezydencji belgijskiej w Radzie, a także dla stałego przewodniczącego Rady Europejskiej.

Międzynarodowe instytucje finansowe. W opinii przywódców G20 międzynarodowe instytucje finansowe odegrały pozytywną rolę w przeciwdziałaniu skutkom kryzysu gospodarczego i przywracaniu stabilności gospodarki światowej. Stało się tak dzięki znacznemu dokapitalizowaniu tych instytucji kwotą blisko 1 bln dolarów oraz przeznaczeniu 250 mld dolarów na finansowanie handlu, co umożliwiło przywrócenie dostępu do kredytów przy ograniczeniu akcji kredytowej przez banki prywatne. W Toronto podjęto decyzję o wzmocnieniu bazy kapitałowej wielostronnych banków rozwoju, przede wszystkim Afrykańskiego Banku Rozwoju, którego kapitał ma wzrosnąć o 200%, aby potroić poziom udzielanych kredytów dla tego kontynentu, co ma służyć wspieraniu realizacji Millenijnych Celów Rozwoju. Zdecydowano także o anulowaniu Haiti, dotkniętemu skutkami trzęsienia ziemi, wszelkich długów wobec międzynarodowych instytucji finansowych.

Tematem stale obecnym na szczytach G20 są reformy Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego. W przypadku Banku Światowego reforma podziału głosów, zgodnie z wcześniejszymi wytycznymi G20, dokonana została w kwietniu br. Skutkiem tego wzrosła liczba głosów przypadająca na kraje rozwijające się i przechodzące transformację systemową (np. głosów Chin aż o 1,65 pkt. proc.). Wzrosła również liczba głosów przypadających Polsce – z 0,69% do 0,73%.

Do tej pory jednak nie podjęto decyzji o nowym podziale kwot i głosów w MFW. Dlatego przywódcy G20 wezwali do przyspieszenia prac nad jego reformą, w tym do wzrostu udziału rynków wschodzących i krajów rozwijających się w systemie kwot o przynajmniej 5%. Zapowiedziano także zwiększenie przejrzystości wyboru osób na najważniejsze stanowiska w MFW. Reformy te (mają zostać zakończone przed szczytem G20 w listopadzie) są szczególnie trudnym tematem dla państw europejskich, które stracą liczbę swych kwot i głosów, a ich przedstawiciel zwykle sprawował funkcję szefa MFW.

Inne zagadnienia. G20, podobnie jak wcześniej G8, tradycyjnie podkreśliło swoje wsparcie dla sfinalizowania negocjacji WTO w ramach rundy z Doha. Jednakże w deklaracji z Toronto nie znalazła się żadna docelowa data, a więc de facto odstąpiono od przyjętego na ubiegłorocznym szczycie G8 w L'Aquili celu, jakim było zakończenie rundy z Doha jeszcze w tym roku. Ogólna deklaracja osłabia perspektywę szybkiego porozumienia w tej sprawie. Pozytywnym rezultatem jest zobowiązanie państw G20 do wstrzymania się do końca 2013 r. od wprowadzania nowych barier handlowych i inwestycyjnych. Monitoring wypełniania tych zobowiązań mają kontynuować WTO, OECD i UNCTAD, które publikują regularne raporty o nowych instrumentach w handlu i inwestycjach przyjmowanych przez członków G20.