

УДК 34

**Международно-правовые основы
функционирования Азиатского банка развития
и его деятельность по повышению уровня
продовольственной безопасности стран-членов**

Чувахин Петр Игоревич

Аспирант, кафедры «Международное право»,

Всероссийская академия внешней торговли

при Минэкономразвития РФ,

119285, Российская Федерация, Москва, ул. Пудовкина, 4а;

e-mail: chuvakhin.petr@gmail.com

Publishing House "ANALITIKA RODIS" (analitikarodis@yandex.ru) http://publishing-vak.ru/

Аннотация

Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР) является наиболее динамично развивающимся регионом мира. В то же время АТР свойственна неоднородность экономического и социального развития входящих в регион стран. В условиях растущей дифференциации государств по уровню благосостояния населения проблема обеспечения продовольственной безопасности приобретает все большую значимость. Отсюда – неслучайно растущее в последние годы понимание со стороны руководства Азиатского банка развития (АзБР) необходимости создания правового механизма принятия решений по вопросам финансирования проектов, направленных на повышение уровня продовольственной безопасности развивающихся стран – членов Банка. Странами-донорами для развивающихся государств выступают более развитые в экономическом отношении нерегionalные страны – члены АзБР. Банк предоставляет развивающимся странам более льготные условия, чем международный частный рынок капиталов. Стратегические направления развития сельского хозяйства и использования природных ресурсов в АТР нашли отражение в принятом Оперативном плане действий на 2015-2020 гг., основными положениями которого являются достижение роста производительности труда в аграрном секторе и создание инфраструктуры для развития сельских территорий. Главным в отношениях России с Азиатским банком развития является получение статуса постоянного члена, что позволит участвовать в принятии стратегических и оперативных решений Банка.

Для цитирования в научных исследованиях

Чувахин П.И. Международно-правовые основы функционирования Азиатского банка развития и его деятельность по повышению уровня продовольственной безопасности стран-членов // Вопросы российского и международного права. 2016. № 7. С. 140-149.

Ключевые слова

Продовольственная безопасность, Азиатский банк развития, институт членства, Совет управляющих, финансовые ресурсы, правовой механизм принятия решений по вопросам финансирования.

Введение

Азиатский банк развития (АзБР) является межгосударственной региональной финансовой организацией. АзБР занимается вопросами долгосрочного кредитования проектов развития в странах Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), целями которого являются стимулирование роста экономик развивающихся стран – членов Банка, оказание им экономической, финансовой и технической помощи [ADB charter..., www]. Учрежденный в 1965 г. АзБР стал третьим по счету многосторонним региональным банком развития после МаБР (создан в 1959 г.) и АфБР (1964 г.) и одновременно крупнейшей межгосударственной финансовой организацией в АТР, уступающей по объему операций только Международному банку реконструкции и развития.

Согласно принятой по инициативе Японии Хартии, Банк призван: способствовать привлечению частных и государственных инвестиций в АТР; финансировать приоритетные региональные, субрегиональные и национальные проекты; оказывать содействие странам – членам АзБР в разработке и осуществлении политики рационального использования ресурсов и включения национальных экономик в систему международной торговли; предоставлять гранты и техническую поддержку в планировании и осуществлении проектов и программ развития; оказывать помощь в координации социально-экономической политики развивающихся стран-членов; осуществлять сотрудничество с международными финансово-экономическими организациями, частными и государственными институтами развития, заинтересованными в инвестировании средств в АТР [ibidem].

Для осуществления своей деятельности Банк развития пользуется особым статусом, иммунитетом и привилегиями. Особый преференциальный статус АзБР на территории стран-членов освобождает его деятельность от регулирования со стороны государственных финансовых регуляторов. Сотрудники Банка освобождены от уплаты всех видов налогов, таможенных сборов, от судебного преследования на территории стран – членов АзБР.

Институт членства

Особенностью региональных банков развития является участие в них как региональных, так и нерегиональных членов. В настоящее время членами АзБР являются 67 стран, из них 48 государств из Азии и Тихоокеанского региона и 19 нерегиональных членов. При этом нерегиональные члены, являясь более развитыми в экономическом отношении, выступают для развивающихся стран потенциальными странами-донорами. Выполнение функций донора является условием членства нерегиональных государств. Среди региональных членов также есть страны-доноры, хотя большинство государств – чистые заемщики. К числу региональных стран-доноров, в первую очередь, следует отнести Японию, являющуюся одновременно страной АТР и одной из наиболее развитых экономик мира [Чувахин, 2015].

Приобрести членство в АзБР можно двумя путями. Во-первых, членами АзБР являются государства, относящиеся к категории «первоначальных членов». В эту категорию входят пятнадцать стран, правительства которых ратифицировали Соглашение о создании АзБР. Во-вторых, присоединившиеся страны, то есть государства, ставшие членами АзБР после начала его деятельности путем добровольного присоединения к его Уставу, являющемуся с точки зрения международного права многосторонним международным договором. В учредительных документах Банка развития не оговорена возможность коллективного членства в нем.

Среди государств постсоветского пространства членами АБР являются: Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан. Штаб-квартира банка находится в Маниле (Филиппины). АБР имеет двадцать шесть представительств в различных странах мира.

Органы управления Азиатского банка развития

Высшим органом управления АзБР является Совет управляющих, куда входят 67 управляющих и их заместителей, представляющих каждую страну – член Банка. Совет управляющих собирается раз в году в мае месяце на ежегодное общее совещание АзБР. Совет управляющих Банка обладает наиболее широкой предметной компетенцией и правом определять приоритеты и стратегию развития АзБР. Исключительным правом Совета управляющих является принятие в Банк новых членов и исключение членов из его состава.

Совет управляющих избирает на пятилетний срок президента Банка, которым традиционно является представитель Японии. В настоящее время – Такехико Накао, занимавший ранее должность заместителя министра финансов Японии по вопросам международного сотрудничества. В учредительных документах АзБР оговорено, что президентом Банка должен быть представитель страны – регионального члена Банка.

Совет управляющих контролирует деятельность постоянно действующего исполнительного органа – Совета директоров, в состав которого входят 12 членов, назначаемых Советом

управляющих сроком на два года. Согласно Уставу Азиатского банка развития, президент и восемь из двенадцати директоров обязаны представлять региональные страны-члены. Будучи крупнейшими акционерами АзБР, США, Япония и Китай представлены в Совете директоров своими собственными исполнительными директорами. Остальные девять исполнительных директоров представляют различные группы стран, объединенных вместе. Две из этих девяти групп возглавляют Индия и Австралия, учитывая значительный размер принадлежащего им пакета акций. Две группы объединяют европейские страны-доноры. Их всегда возглавляют исполнительные директора из числа западноевропейских стран по ротационному принципу. Таким образом, из двенадцати исполнительных директоров пять – представители стран-доноров. Совет директоров осуществляет текущую деятельность по управлению Банком, принятию решений по внешним заимствованиям, предоставлению технического содействия. Главным в работе Совета является утверждение бюджета Банка, представление на рассмотрение и одобрение Совета управляющих АзБР отчетов по каждому финансовому году.

Свои функции Совет директоров реализует во взаимодействии с шестью комитетами: бюджетным комитетом; комитетом внутреннего контроля; комитетом по аудиту; комитетом эффективного развития; комитетом по этике; комитетом по кадровым вопросам [ADB annual report 2015, www].

В состав операционных департаментов Банка входят: Департамент Восточной Азии; Департамент Центральной и Западной Азии; Департамент Тихоокеанского региона; Департамент Южной Азии; Департамент Юго-Восточной Азии; Департамент операций с частным сектором.

Мониторинг реализации целей Банка, а также планирование стратегического и институционального развития осуществляет самостоятельное структурное подразделение прямого подчинения президенту Банка – Департамент управления стратегией, который состоит из следующих отделов: отдела стратегии и межведомственного сотрудничества; отдела планирования и координации; отдела управления по результатам [Азиатский банк развития: опыт..., www].

Источники финансирования проектной деятельности банка

Азиатский банк развития организован в форме акционерного общества. Финансовые ресурсы банка складываются из уставного капитала и займов. Уставный капитал АзБР по состоянию на 31.12.2015 составил 147,5 млрд долл. США [ADB annual report 2015, www]. Оплаченный уставный капитал не превышает 4% от общей суммы увеличения капитала. При формировании ресурсов АзБР главным образом рассчитывает на привлечение заемных средств с мирового финансового рынка, включая выпуск облигаций, размещаемых преимущественно на западноевропейском и американском денежных рынках.

В управлении АзБР большинство голосов принадлежит экономически развитым странам. Это объясняется тем, что лишь 20% общего числа голосов распределяются между странами – членами АзБР поровну, а остальные 80% голосов – пропорционально доле участия каждой отдельно взятой страны в уставном капитале Банка, что дает преимущества развитым в экономическом отношении странам, которым принадлежит 65% всех голосов. Такая система «один доллар – один голос» противоположна принятой системе в ООН – «одна нация – один голос».

Крупнейшими акционерами Азиатского банка развития являются Япония и США, вместе обладающие одной третью голосующих акций, что позволяет этим двум странам блокировать любые решения АзБР. Участие США в АзБР объясняется, прежде всего, национальными геополитическими интересами, «стремлением» к сохранению и дальнейшему усилению американских позиций в АТР [Kappagoda, 1995, 14].

В последние годы растет доля Китая в акционерном капитале АзБР. Его доля составляет 6,5% в уставном капитале Банка. В целом на региональные страны – члены АзБР в уставном капитале приходится 64,6% (в 2010 г. – 71,4%), на нерегинальные – 35,39% (28,6%). Крупнейшими региональными акционерами Банка, наряду с Японией и Китаем, являются Индия (6,35%), Австралия (5,8%) и Индонезия (5,17%); основными нерегинальными, наряду с США, – Канада (5,25%) и Германия (4,34%) [ADB financial profile 2014, www]. Рост доли нерегинальных членов, очевидно, обусловлен укреплением позиции США в АзБР в условиях реализации политики «pivot to Asia» – расширения присутствия в АТР [The Obama administration's pivot to Asia, www].

Азиатский банк развития инвестирует средства только в развивающиеся страны региона. Основным источником финансирования проектной деятельности служит суверенный фонд, формируемый из собственных средств Банка. Возможность участия в реализации проектов, финансируемых из средств суверенного фонда, предоставляется под государственные гарантии правительствам и компаниям государственного сектора развитых государств – членов АзБР. Банк может предоставлять заемные средства под проектное строительство из специальных фондов. Наиболее значимым из них является Азиатский фонд развития (АФР), осуществляющий кредитование по крайне низким (1-3%) ставкам и предоставляющий гранты наименее развитым государствам. Кредиты АФР предоставляет на срок до 40 лет. Таким образом, Азиатский банк развития предоставляет развивающимся странам АТР условия более льготные, чем международный частный рынок капиталов.

Капитал АзБР пополняется преимущественно за счет нераспределенной прибыли и поступлений от заимствований Банка на мировом и региональных рынках ссудного капитала. Основные заимствования АзБР осуществляет в долларах США и японской йене, хотя в последние годы Банк все чаще осуществляет займы в валютах стран АТР, в частности в юанях, австралийском и новозеландском долларах.

Правовой механизм принятия решений по вопросам финансирования проектов, направленных на повышение уровня продовольственной безопасности в странах АТР

Одним из приоритетных направлений политики Азиатского банка развития является финансирование проектов в развивающихся странах для решения проблемы продовольственной безопасности. АзБР реализует курс, направленный на борьбу с бедностью и на решение проблемы повышения уровня национальной продовольственной безопасности, применяя метод стратегического «управления по итогам». Данный метод, впервые внедренный в 2004 г., способствует росту организационной и операционной эффективности деятельности Банка. Он основан на определении итогов работы и вклада Банка в развитие региона. Метод «управления по итогам» включает: стратегическое планирование и распределение ресурсов; определение целевых индикаторов и показателей для оценки эффективной деятельности (на краткосрочный и долгосрочный период); применение полученной информации об итогах деятельности с целью определения последующего развития и дальнейшего более рационального распределения ресурсов.

Для эффективной интеграции метода в систему управления аграрным сектором каждые пять лет подразделениями АзБР разрабатывается Оперативный план развития сельского хозяйства и рационального использования природных ресурсов в Азии и Тихоокеанском регионе. Главными направлениями Оперативного плана действий на 2015-2020 гг. определены: рост производительности труда и снижение потерь в аграрном секторе; улучшение качества производимой продукции; развитие частного сектора; создание инфраструктуры для развития сельских территорий; обеспечение сельского водоснабжения; снижение показателей бедности в сельских районах; повышение эффективности управления природными ресурсами [The operational plan..., www]. Для мониторинга реализации Плана применяется корпоративная система анализа итогов, позволяющая оценить степень достижения стратегических целей, эффективность планирования деятельности Банка и принятие решений, основанных на фактических данных. На этапе планирования устанавливаются ключевые показатели эффективности деятельности Банка, а также агрегированные показатели, характеризующие итоги деятельности Банка по ключевым стратегическим направлениям. Корпоративная система анализа итогов утверждается Советом директоров АзБР. По результатам полученных целевых показателей будет осуществлена оценка выполнения Оперативного плана развития сельского хозяйства и рационального использования природных ресурсов на 2015-2020 гг. [Operational plan..., www]. Итоги оценки будут отражены в Отчете об эффективности развития, который является важной составляющей отчетности перед акционерами Банка. По итогам оценки выполнения Плана будет разработан Оперативный план действий на последующий пятилетний период.

Значительное место в плане уделено вопросам расширения финансирования сельского хозяйства. В 2015 г. Азиатский банк развития одобрил 65 займов на сумму более 7 млрд долл. на развитие сельского хозяйства, повышение уровня продовольственной безопасности и улучшение экологии. К числу наиболее значимых по состоянию на середину 2016 г. реализуемых проектов АЗБР можно отнести финансирование улучшения качества водоснабжения в сельских районах Китая. Выделенные 200 млн долл. США направлены на установку новых гидромоторов, замену трубопроводов, что позволит в ряде населенных пунктов решить проблему дефицита качественной питьевой воды [Азиатский банк развития профинансирует..., www].

Азиатский банк развития одобрил в 2015 г. предоставление Шри-Ланке для улучшения доступа к воде в засушливых регионах кредита в размере 453 млн долл. США, из которых 114 млн долл. будут предоставлены на условиях софинансирования (из них 60 млн долл. поступят от Европейского инвестиционного банка). Средства от кредита предназначены для использования на развитие инфраструктуры водоподготовки и водоснабжения, а также перекачивания излишков воды из бассейна реки Махавели в засушливые районы, где проживает около трети населения страны, для использования в сельском хозяйстве. Кредит будет использован для построения более 260 км новых модернизированных каналов и водохранилищ до 2024 г. Осуществление инвестиционной программы планируется в три этапа. Первый этап начат в июле 2015 г. Завершение программы планируется в декабре 2024 г. [Азиатский Банк Развития предложил Шри-Ланке..., www]. В 2015 г. АЗБР одобрил выделение Афганистану кредита в 77,5 млн долл. США на развитие сельского хозяйства. Денежные средства будут направлены на оказание помощи в уборке урожая, на уменьшение потерь при сборе урожая. В сентябре 2015 г. после посещения экспертами АЗБР Монголии было принято решение о предоставлении стране 50 млн долл. США на осуществление проекта развития сельского хозяйства и сельских территорий, пищевых отраслей промышленности. Денежные средства будут также направлены на оказание помощи сельскохозяйственным кооперативам [Operational plan..., www].

Азиатский банк развития выделяет значительные средства на улучшение инфраструктуры в сельской местности. Так, одобрено выделение средств на основе мультитраншевого финансирования Индии в размере 750 млн долл. США на осуществление инвестиционной программы строительства автомобильных дорог в сельской местности.

По каждому проекту составляется Отчет о выполнении работ, содержащий оценку, сфокусированную на результатах воздействия пущенного в эксплуатацию объекта на социально-экономические индикаторы.

Выводы

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать вывод о стремлении руководства АЗБР расширить финансовую поддержку секторов экономики, обеспе-

чивающих повышение уровня продовольственной безопасности на основе использования мультитраншевого финансирования.

Перспективным в деятельности АзБР является сотрудничество с национальными, субрегиональными и международными институтами посредством софинансирования проектов.

Неучастие России в деятельности АзБР в качестве полноправного члена ввиду серьезного противодействия со стороны США и Японии – основных акционеров Банка – сужает возможности расширения присутствия российских компаний в АТР.

Важным для России, имеющей статус наблюдателя в Банке, является получение права на участие в тендерах по реализации проектов в использующих российские технологии странах, таких как Вьетнам, Индия, Китай, республики Центральной Азии.

Библиография

1. Азиатский банк развития: опыт стратегического управления. URL: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/strman/sm201202adb.pdf>
2. Азиатский Банк Развития предложил Шри-Ланке кредит. URL: <http://waternet.ua/news/newsletter/111/>
3. Азиатский банк развития профинансирует улучшение водоснабжения в сельских районах Китая. URL: <http://econet.ru/articles/17863-aziatskiy-bank-razvitiya-profinansiruet-uluchshenie-vodosnabzheniya-v-selskih-rayonah-kitaya>
4. Чувахин П.И. Правовые вопросы деятельности Азиатского банка развития как межправительственной региональной финансовой организации // Образование. Наука. Научные кадры. 2015. № 3. С. 66-69.
5. ADB annual report 2015. URL: <http://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/182852/adb-annual-report-2015.pdf>
6. ADB charter: agreement establishing the Asian Development Bank. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32120/charter.pdf>
7. ADB financial profile 2014. URL: <http://www.adb.org/documents/adb-financial-profile-2014>
8. Kappagoda N. The multilateral development banks. Vol. 2. The Asian Development Bank. Lynne Rienner Publishers, 1995. 200 p.
9. Operational plan for agriculture and natural resources: promoting sustainable food security in Asia and the Pacific in 2015-2020. URL: https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/5221/OPANR-32PP-WEB_9%20Oct%202015_FINAL.pdf?sequence=1
10. The Obama administration's pivot to Asia. URL: <http://www.foreignpolicyi.org/content/obama-administrations-pivot-asia>
11. The operational plan for agriculture and natural resources: promoting sustainable food security in Asia and the Pacific in 2015-2020. URL: <http://www.adb.org/documents/operational-plan-agriculture-and-natural-resources-2015-2020>

The international legal basis of functioning of the Asian Development Bank and its activities related to improving food security of member countries

Petr I. Chuvakhin

Postgraduate,
Department of international law,
Russian Foreign Trade Academy of the Ministry of Economic Development
of the Russian Federation,
119285, 4a Pudovkina str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: chuvakhin.petr@gmail.com

Abstract

The Asia-Pacific Region (APR) is the fastest growing region in the world. At the same time the APR is characterized by heterogeneity of economic and social development within the countries of the region. The countries are different in terms of welfare so the problem of food security is becoming increasingly important. Therefore, in recent years the leadership of the Asian Development Bank (ADB) understands the need for a legal decision-making mechanism for financing of projects aimed at improving food security in developing countries which are members of the Bank. Donor countries for developing countries are non-regional countries members of the ADB which are more economically developed. The Bank provides more favorable conditions for developing countries than international private capital markets. Strategic directions for the development of agriculture and natural resources in the Asia-Pacific region are reflected in the adopted operational plan of action for 2015-2020. The main provisions of this plan are to achieve productivity growth in agricultural sector and to create infrastructure for the development of rural areas. The main point in relations between Russia and the Asian Development Bank is to provide Russia a permanent member status, which will help to participate in making strategic and operational decisions of the Bank.

For citation

Chuvakhin P.I. (2016) *Mezhdunarodno-pravovye osnovy funktsionirovaniya Aziatskogo banka razvitiya i ego deyatelnost' po povysheniyu urovnya prodovol'stvennoi bezopasnosti stran-chlenov* [The international legal basis of functioning of the Asian Development Bank and its activities related to improving food security of member countries]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7, pp. 140-149.

Keywords

Food security, Asian Development Bank, institution of membership, Governing Council, financial resources, legal mechanism for decision-making on financing issues.

References

1. *ADB annual report 2015*. Available at: <http://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/182852/adb-annual-report-2015.pdf> [Accessed 23/06/16].
2. *ADB charter: agreement establishing the Asian Development Bank*. Available at: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32120/charter.pdf> [Accessed 20/06/16].
3. *ADB financial profile 2014*. Available at: <http://www.adb.org/documents/adb-financial-profile-2014> [Accessed 21/06/16].
4. *Aziatskii bank razvitiya: opyt strategicheskogo upravleniya* [The Asian Development Bank: experience in strategic management]. Available at: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/strman/sm201202adb.pdf> [Accessed 20/06/16].
5. *Aziatskii Bank Razvitiya predlozhit Shri-Lanke kredit* [The Asian Development Bank has offered a loan to Sri Lanka]. Available at: <http://waternet.ua/news/newsletter/111/> [Accessed 20/06/16].
6. *Aziatskii bank razvitiya profinansiruet uluchshenie vodosnabzheniya v sel'skikh raionakh Kitaya* [The Asian Development Bank will finance the improvement of water supply in rural areas of China]. Available at: <http://econet.ru/articles/17863-aziatskiy-bank-razvitiya-profinansiruet-uluchshenie-vodosnabzheniya-v-selskih-rayonah-kitaya> [Accessed 21/06/16].
7. Chuvakhin P.I. (2015) Pravovye voprosy deyatel'nosti Aziatskogo banka razvitiya kak mezhpravitel'stvennoi regional'noi finansovoi organizatsii [Legal issues of the activities of the Asian Development Bank as a regional inter-governmental financial institution]. *Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry* [Education. Science. Scientific personnel], 3, pp. 66-69.
8. Kappagoda N. (1995) *The multilateral development banks. Vol. 2. The Asian Development Bank*. Lynne Rienner Publishers.
9. *Operational plan for agriculture and natural resources: promoting sustainable food security in Asia and the Pacific in 2015-2020*. Available at: https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/5221/OPANR-32PP-WEB_9%20Oct%202015_FINAL.pdf?sequence=1 [Accessed 23/06/16].
10. *The Obama administration's pivot to Asia*. Available at: <http://www.foreignpolicyi.org/content/obama-administrations-pivot-asia> [Accessed 20/06/16].
11. *The operational plan for agriculture and natural resources: promoting sustainable food security in Asia and the Pacific in 2015-2020*. Available at: <http://www.adb.org/documents/operational-plan-agriculture-and-natural-resources-2015-2020> [Accessed 22/06/16].