



Специальное совещание Экономического и Социального Совета высокого уровня с участием бреттон-вудских учреждений, Всемирной торговой организации и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Нью-Йорк, 14 апреля 2008 года

Согласованность, координация и сотрудничество в контексте осуществления Монтеррейского консенсуса, включая новые проблемы и вопросы

Записка Генерального секретаря**

Резюме

В настоящей записке содержится справочная информация и поднимается ряд вопросов для их анализа в преддверии обсуждения, которое состоится на специальном совещании высокого уровня в 2008 году. В рамках общей темы «Согласованность, координация и сотрудничество в контексте осуществления Монтеррейского консенсуса, включая новые проблемы и вопросы» для обсуждения на совещании высокого уровня были выбраны следующие пять подтем: а) новые инициативы в сфере финансирования развития; б) поддержка усилий в области развития и усиление роли стран со средним уровнем доходов, в том числе в сфере торговли; с) поддержка усилий наименее развитых стран в области развития, в том числе в форме содействия созданию торгового потенциала; d) формирование и поддержка устойчивых финансовых рынков: проблемы международного сотрудничества; е) финансирование мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий.

* Переиздано по техническим причинам.

** Настоящая записка была подготовлена во взаимодействии с сотрудниками ведущих учреждений, участвующих в процессе финансирования развития. Однако ответственность за ее содержание несет исключительно Секретариат Организации Объединенных Наций.



I. Новые инициативы в сфере финансирования развития

1. В Монтеррейском консенсусе, принятом 22 марта 2002 года¹, было признано «значение изучения нетрадиционных источников финансирования при условии, что в результате использования этих источников на развивающиеся страны не ложится неоправданное бремя» (пункт 44). В этом же пункте говорится, что государства-члены договорились изучить «результаты испрошенного Генеральным секретарем исследования по вопросу о возможных нетрадиционных источниках финансирования». За период, прошедший после Монтеррейской конференции, значительно возросли число и разнообразие новых инициатив в области финансирования развития. Различные группы, вдохновленные новым духом партнерства между развитыми и развивающимися странами, начали совместный поиск нетрадиционных путей мобилизации средств для финансирования развития. Такая форма партнерства могла бы стать отличительной особенностью процесса поиска и осуществления новых инициатив в области финансирования развития, потребность в которых была отмечена в Монтеррее.

2. Первым импульсом стала упоминавшаяся в предыдущих докладах Инициатива по борьбе с голодом и нищетой, выдвинутая в 2004 году Францией и Бразилией и поддержанная Чили, Испанией и Германией. В марте 2006 года в Париже была создана Инициативная группа по налогам солидарности для финансирования развития, поставившая перед собой цель добиться поддержки международным сообществом, во-первых, налога на авиационные билеты, а во-вторых, дальнейшего поиска и введения других возможных налогов и других нетрадиционных источников финансирования.

3. Под эгидой Инициативной группы состоялись технические дискуссии по нескольким потенциальным нетрадиционным источникам финансирования, включая «налог солидарности», например на международные авиационные билеты, валютные операции, торговлю оружием и выбросы двуокиси углерода, повышение эффективности борьбы с уклонением от налогов и незаконными переводами финансовых средств. Постоянный секретариат Инициативной группы работает в Париже, а ее председатели сменяются через полгода: с 1 сентября 2006 года по 28 февраля 2007 года председателем была Норвегия, с 1 марта по 31 августа 2007 года — Республика Корея, в настоящее время председательствует Сенегал, а затем его место займет Гвинея. За истекшие 24 месяца состоялись важные совещания в Бразилии, Осло и Сеуле, а очередное пленарное заседание состоится 22–23 апреля 2008 года в Дакаре.

4. Три инициативы уже осуществляются. В октябре 2006 года был создан Международный механизм финансирования иммунизации (ММФИ), который представляет собой экспериментальный вариант первоначального более комплексного предложения Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Предполагается, что благодаря Механизму до 2015 года объем расходов будет увеличиваться на 500 млн. долл. США в год, для чего будут впущены облигации с плавающей ставкой на сумму 4 млрд. долл. США. Введен налог на авиационные билеты, который по состоянию на декабрь 2007 года

¹ Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.II.A.7), глава I, резолюция 1, приложение.

взимается в девяти странах и еще примерно 20 стран обязались ввести эту практику. В настоящее время эти средства находятся в ведении Международного механизма закупок лекарств (ЮНИТЭЙД), который использует их для покрытия расходов, связанных с охраной здоровья, в развивающихся странах. Инициатива предоставления предварительных гарантий доступа на рынки для вакцин, поддержанная министрами финансов стран — членов Группы 7 по инициативе Италии в 2005 году, будет стимулировать разработку и производство вакцин для профилактики болезней, распространенных в развивающихся странах, в которых спрос недостаточно высокий для привлечения частных инвестиций. Экспериментальный проект был начат в феврале 2007 года.

5. Предотвращение бегства капитала и уклонения от налогов как мощное средство привлечения значительных дополнительных нетрадиционных источников средств для финансирования развития стало одним из основных направлений деятельности Инициативной группы под руководством Норвегии, Чили и других стран и неправительственных организаций. После состоявшегося в декабре 2007 года первого совещания, посвященного началу реализации проекта, в апреле 2008 года Норвегия созывает совещание на уровне рабочих групп.

6. На международном уровне наблюдается повышенный интерес к возможному введению «налога для развития» с валютных операций в размере 0,005 процента, который в силу своего ничтожного размера не окажет существенного влияния на состояние рынков, однако при этом может обеспечить поступление миллиардов долларов, которые можно направить на решение задач развития. Страны — члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) уже собирают значительные средства за счет различных налогов с финансовых операций без видимых негативных последствий для финансовых рынков. Международная финансовая система уже располагает механизмами взаимных расчетов, которые могут взять в свое ведение сбор этих налогов без значительных издержек для той или иной отдельно взятой страны. Разница в том, что в силу своей природы налоги с валютных операций затрагивают не одну страну, поскольку они взимаются при обмене валюты одной страны на валюту другой. Следовательно, эти налоги лучше всего вводить по договоренности между разными странами.

7. Есть и другие предложения о координируемых на международном уровне налогах, например о налоге на выбросы двуокиси углерода или закупку оружия, которые обладают тем преимуществом, что позволяют собирать значительные средства для финансирования развития и в то же время влиять на неблагоприятные внешние факторы. Введение налога на выбросы двуокиси углерода могло бы способствовать повышению экологичности производств во всем мире и активизировать процессы, начало которым было положено Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата² и Конференцией Организации Объединенных Наций по изменению климата, состоявшейся в Бали, Индонезия, в декабре 2007 года (см. раздел V ниже).

8. Оригинальностью подхода, заключающегося в объединении усилий правительства и промышленных кругов, отличается Счет для решения проблем тысячелетия, открытый Соединенными Штатами Америки в 2002 году. Новизна Счета тысячелетия для решения проблем заключается в том, что он помога-

² United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.

ет конкретно странам с «эффективной системой управления», гарантируя выделение значительных долгосрочных финансовых ресурсов на основе компактов. В рамках этой программы подписано 16 компактов. Только в Африке были взяты обязательства на сумму 3,8 млрд. долл. США, из которых по состоянию на февраль 2008 года 150 млн. долл. США уже были выплачены.

9. Суммы, собранные и выплаченные в рамках новых инициатив в области финансирования развития, по сравнению с традиционной официальной помощью в целях развития (ОПР) и другими источниками финансирования развития пока незначительны. Поэтому сохраняет свою актуальность задача выявления наилучших проектов, мобилизации их единодушной поддержки и решения связанных с этим вопросов практического осуществления. Дальнейший поиск новых инициатив в области финансирования развития и наращивание этого движения может стать предметом рассмотрения на предстоящем обзоре процесса финансирования развития, который будет проведен в Дохе в конце 2008 года.

10. В феврале 2008 года Генеральный секретарь объявил о назначении г-на Филиппа Дуст-Блази, бывшего министра иностранных дел Франции и главы ЮНИТЭЙД, его Специальным советником по нетрадиционным источникам финансирования развития.

Вопросы для рассмотрения в рамках первой подтемы:

1. **Какие меры необходимо принять для увеличения объема ресурсов, поступающих в рамках новых инициатив? Какую роль может сыграть Организация Объединенных Наций в укреплении международного сотрудничества в этой области?**
2. **Какие новые инициативы в области финансирования развития обладают наибольшим потенциалом в плане увеличения объема ресурсов при наименьшей нагрузке и наибольшей эффективности с помощью простых административных мер?**
3. **Каким образом можно добиться, чтобы средства, собираемые с помощью нетрадиционных методов, дополняли основные ресурсы и чтобы и те и другие использовались для осуществления национальных стратегий развития?**
4. **Как увязать дальнейшую работу в этой области с инициативами на «системном» фронте, такими, как содействие укреплению международного сотрудничества в вопросах налогообложения?**

II. Поддержка усилий в области развития и усиление роли стран со средним уровнем доходов, в том числе в сфере торговли

11. Растущее признание того факта, что у стран со средним уровнем доходов и беднейших (наименее развитых) стран мира разные трудности и разные возможности в процессе развития дало повод для обсуждения вопроса о том, каким образом международное сообщество могло бы уточнить свои цели и усовершенствовать стратегии и механизмы для поддержки усилий этих стран в

области развития и достижения целей в области развития, согласованных на международном уровне для всех. Согласно показателям Всемирного банка, в мире насчитывается 93 страны со средним уровнем доходов, в которых годовой доход на душу населения составляет от 906 до 11 115 долл. США (по курсу 2006 года).

12. Страны со средним уровнем доходов составляют 60 процентов развивающихся стран, в них проживает почти половина населения планеты и около 41 процента бедных людей мира, и они, как и другие развивающиеся страны, испытывают чрезвычайные трудности в процессе достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия. Несмотря на значительные различия между странами со средним уровнем доходов, перед ними стоит ряд важных общих задач, включая уменьшение масштабов нищеты и неравенства, сохранение целостности общества, формирование эффективных и пользующихся доверием общественности социальных институтов для обеспечения планомерности деятельности в области развития, ослабление уязвимости, связанной с интеграцией в международные финансовые рынки, и повышение конкурентоспособности на основе обновления производства и технического прогресса.

13. Если отталкиваться от классификации стран с низким уровнем доходов, предложенной Всемирным банком (среди которых группа наименее развитых стран по классификации Организации Объединенных Наций составляет подгруппу), то за период с 1978 года по 2003 год всего одна страна с низким уровнем доходов перешла в разряд стран со средним уровнем доходов, тогда как из категории стран со средним уровнем доходов в категорию стран с низким уровнем доходов перешли 25 стран. В интересах международного сообщества сделать так, чтобы страны со средним уровнем доходов закрепили свои успехи в области развития и избежали социального регресса и ограничения перспектив роста. Для этого многосторонним банкам развития необходимо продолжать совершенствовать свои стратегии и процедуры, с тем чтобы гибко и эффективно с точки зрения затрат удовлетворять просьбы стран со средним уровнем доходов об оказании помощи.

14. За последние несколько лет состоялись две важные международные конференции, посвященные странам со средним уровнем доходов. 1–2 марта 2007 года в Мадриде состоялась Межправительственная конференция по странам со средним уровнем доходов, организованная правительством Испании (краткое описание работы Конференции см. в приложении к документу A/62/71-E/2007/46). 3–4 октября 2007 года в Сальвадоре состоялась Международная конференция по сотрудничеству в целях развития стран со средним уровнем доходов, организованная правительством Сальвадора (в приложении к документу A/62/483-E/2007/90 представлены Сальвадорский консенсус и резюме).

15. Как было отмечено на мадридской и эль-сальвадорской конференциях, поскольку страны со средним уровнем доходов располагают более динамичными рынками в своих субрегионах, стабильность и устойчивость их экономики влияют на экономические показатели соседних наименее развитых стран. Благодаря своим торговым, финансовым и социальным программам и участию в многосторонних соглашениях страны со средним уровнем доходов являются важными поставщиками «общественных благ» на международном и регио-

нальном уровне. Поскольку экономика стран со средним уровнем доходов сильно подвержена влиянию международных событий, их следует поощрять к тому, чтобы они активнее налаживали более эффективные процессы международного сотрудничества. Они могли бы более активно делиться своим опытом, накопленным в процессе развития, со структурами, занимающимися вопросами развития. Страны со средним уровнем доходов играют важную роль в сотрудничестве по линии Юг-Юг, и поэтому им следует взять курс на расширение вклада в торговую и инвестиционную деятельность по линии Юг-Юг и активнее обмениваться знаниями. Страны со средним уровнем доходов, имеющие более высокие доходы, следует также поощрять к расширению участия в международной деятельности по оказанию помощи.

16. Страны со средним уровнем доходов сталкиваются в своем развитии с такой общей проблемой, как слабость многих национальных институтов. Многие страны со средним уровнем доходов не располагают достаточными бюджетными средствами для улучшения осуществления социальных стратегий и перераспределения доходов с целью преодоления неравенства и уменьшения масштабов нищеты. Некоторые из них переживают острые социальные и политические конфликты. Расширение участия гражданского общества и общественных движений в политических процессах часто существенно способствует развитию институтов. Международное сообщество может повысить эффективность предпринимаемых странами усилий по развитию своих институтов путем содействия принятию и соблюдению международных правил в поддержку этих усилий.

17. Чрезвычайно важное значение для развития стран со средним уровнем доходов имеет способность государства увеличивать доходы и расширять базу налогообложения. Усиление экономической интеграции стран со средним уровнем доходов, возросшая подвижность капитала и конкуренция в налоговой сфере требуют улучшения международной координации — предпочтительно через посредство системы Организации Объединенных Наций — в таких областях, как предупреждение двойного налогообложения и бегства капитала и борьба с уклонением от налогов и мошенничеством. Страны со средним уровнем доходов проявляют большой интерес к мерам по борьбе с незаконным перемещением капитала, поскольку это имеет отношение к расширению и сохранению их базы налогообложения.

18. Несмотря на принятые странами со средним уровнем доходов серьезные меры предосторожности, включая накопление инвалютных резервов, многие из них по-прежнему восприимчивы к резким колебаниям в международных потоках капитала. Хотя многие страны со средним уровнем доходов добились прогресса в укреплении основных экономических позиций, у них ограниченные возможности в плане принятия контрциклических стратегий, которые во многих случаях требуют способности противостоять нестабильности. Для управления потоками капитала необходимо усовершенствовать экономические нормы и системы финансового надзора, что также является важным условием развития финансовой сферы. Одним из оптимальных путей укрепления независимости стран со средним уровнем доходов в их экономической политике и расширения пространства для стратегического маневра при доступе к международным рынкам капитала является развитие местных финансовых рынков. Начавшуюся работу в этом направлении необходимо активизировать.

19. Недавние кризисы дают основания полагать, что международная финансовая система не располагает достаточным инструментарием и ресурсами на случай непредвиденных изменений в движении частных финансовых ресурсов. Страны со средним уровнем доходов заинтересованы в укреплении международных и региональных институтов, которые служили бы источниками ликвидных средств в чрезвычайных ситуациях и при необходимости кредиторами на крайний случай. Поскольку страны со средним уровнем доходов являются важными клиентами частных рынков долговых обязательств, они чрезвычайно заинтересованы в создании более упорядоченных международных механизмов для урегулирования долговых отношений с частным сектором.

20. За истекшие 15 лет страны со средним уровнем доходов приложили большие усилия к тому, чтобы открыть свои экономики внешнему миру. Ряд стран со средним уровнем доходов приступили к диверсификации экспорта готовой продукции и услуг и даже обеспечили себе долю на рынке высокотехнологичной продукции. С другой стороны, многие страны со средним уровнем доходов оказались в среднем положении, когда они уже не могут составлять ценовую конкуренцию за счет низкой стоимости труда по примеру стран с низким уровнем доходов и при этом не могут конкурировать по качеству в силу недостаточной ориентации их экономики на высокие технологии и знания. У многих стран со средним уровнем доходов есть возможности для повышения конкурентоспособности на внешних рынках за счет дифференциации продукции, более активной маркетинговой политики на международных рынках и переключения на более динамичные области специализации с более значительной технологической составляющей и большей добавленной стоимостью. Это потребует устойчивых инвестиций в инфраструктуру, развитие людских ресурсов и технологическую базу.

21. Страны со средним уровнем доходов не только подчиняются правилам международной торговли, но и приобретают все больший вес как участники процесса разработки этих правил. Всеобщие правила торговли защищают более бедные страны от произвольных протекционистских барьеров, устанавливаемых богатыми странами. В то же время для многих стран со средним уровнем доходов большое значение имеет гибкость в соблюдении этих правил, поскольку это позволяет им планомерно включаться в более жесткую конкурентную борьбу на мировом уровне. Для улучшения условий доступа на рынки необходимы также более активные усилия по снижению и отмене нетарифных барьеров. Поэтому важным условием достижения благоприятного исхода нынешнего раунда переговоров является соблюдение положений о специальном и дифференцированном режиме. Они должны позволить странам со средним уровнем доходов добиться более длительных периодов осуществления и других условий на переходный период без освобождения их от выполнения обязательств по этим соглашениям.

22. На переговорах по доступу на рынки несельскохозяйственной продукции странам со средним уровнем доходов необходимо добиваться, чтобы их итоги стимулировали и поощряли их экономику к развитию и дидиверсификации тех секторов, в которых они обладают сравнительными преимуществами. Им следует также обеспечивать большую открытость торговли по линии Юг-Юг. Большое значение для стран со средним уровнем доходов имеет также доступ на рынки сельскохозяйственной продукции, в связи с чем чрезвычайно важно, чтобы Дохинский раунд переговоров по вопросам развития способствовал

снижению протекционистских тарифов и уменьшению деформации рынка, порождаемой субсидиями. Страны со средним уровнем доходов обладают также значительным потенциалом в сфере торговли услугами, в связи с чем необходимо добиваться либерализации в тех секторах и способах проникновения на рынки, которые представляют для них интерес.

Вопросы для рассмотрения в рамках второй подтемы:

5. **Каковы главные уроки Мадридской и Сальвадорской конференций с точки зрения политики? Как актуализировать проблемы, особенно присущие странам со средним уровнем доходов, в деятельности Организации Объединенных Наций в области развития, в частности в процессе финансирования развития?**
6. **Какие меры следует принять самим странам со средним уровнем доходов, для того чтобы их законные интересы и озабоченности должным образом учитывались в международной дискуссии по экономической проблематике, в том числе в рамках Организации Объединенных Наций?**
7. **Что мешает странам со средним уровнем доходов более активно «самоорганизоваться» для расширения своего участия и повышения инициативности в процессе выработки международных правил?**
8. **Каким образом международное сообщество могло бы поддержать усилия стран со средним уровнем доходов в направлении улучшения положения со сбором налогов и увеличения доходов и сокращения масштабов бегства капитала?**

III. Поддержка усилий наименее развитых стран в области развития, в том числе в форме содействия развитию торговли

23. В Монтеррейском консенсусе международное сообщество подтвердило приверженность Программе действий для наименее развитых стран на десятилетие 2001–2010 годов (так называемой Брюссельской программе действий)³, принятой на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, проходившей в Брюсселе в 2001 году. В заявлении, прозвучавшем при открытии Дохинского раунда переговоров Всемирной торговой организации, стороны обязались решить «проблему маргинализации наименее развитых стран в международной торговле», а также выполнять «принятую программу работы по изучению проблем, связанных с торговлей стран с малой экономикой» (цитируется в пункте 31 Монтеррейского консенсуса). Эти обязательства наряду с другими являются выражением твердой решимости мирового сообщества признать усилия 50 наименее развитых стран в области развития и оказать им особую помощь.

24. За период, прошедший после принятия Консенсуса, который характеризовался высокими темпами роста мировой экономики, в наименее развитых странах увеличились темпы роста и значительно улучшились показатели экспорта

³ A/CONF.191/13, глава I.

и притока прямых иностранных инвестиций. Как отмечено в докладе Генерального секретаря об осуществлении Программы действий от 9 мая 2007 года (A/62/79-E/2007/63 и Согг.1), в 2005 году 30 наименее развитых стран достигли или были близки к достижению установленного в Брюсселе целевого показателя по темпам роста против 24 в 2000–2004 годах (пункт 6). Наименее развитые страны Африки достигли или были близки к достижению этих целевых показателей в течение этого периода устойчивого роста мировой экономики и высоких цен на сырьевые товары. Доля наименее развитых стран в мировом экспорте увеличилась с 0,68 процента в 2004 году до 0,90 процента в 2006 году, однако «это увеличение было полностью получено за счет экспорта нефти» (пункт 50).

25. Как отмечено в докладе “The Least Developed Countries Report, 2006: Developing Productive Capacities” («Наименее развитые страны, 2006 год: развитие производственного потенциала»)⁴, это не повлекло за собой достаточного уменьшения масштабов нищеты. Период осуществления Брюссельской программы действий совпадает с первым десятилетием, в течение которого рост экономически активного населения, занятого вне сельского хозяйства, превзойдет рост экономически активного населения, занятого в сельскохозяйственном секторе. Хотя развитие сельского хозяйства по-прежнему будет важнейшим элементом усилий наименее развитых стран в борьбе с нищетой, для осуществления этого важного перехода необходимо переключить внимание с улучшения состояния сельского хозяйства и экспорта на содействие развитию национального производственного потенциала для обеспечения устойчивого роста и уменьшения масштабов нищеты. Важное значение будет также иметь совершенствование сектора услуг этих стран.

26. Под «производственным потенциалом» понимается способность той или иной страны производить товары и услуги для обеспечения роста и диверсификации своей производимой продукции. Для развития этого потенциала необходимо стимулировать поиск производственных ресурсов, развитие навыков предпринимательства и укрепление производственных связей. Поскольку частный сектор в наименее развитых странах развит относительно слабо, необходимо участие государства в таких областях, как формирование капитала (особенно развитие инфраструктуры), поиск и адаптация технологий и структурные преобразования. По существу, укрепление способности государства к повышению эффективности работы считается частью собственно деятельности в области развития.

27. Международному сообществу необходимо активизировать свои усилия для выполнения обязательств, взятых в отношении наименее развитых стран. Доноры отстают в достижении к 2010 году целевого показателя по ОПР на уровне 0,20 процента валового национального дохода. В вышеупомянутом докладе Генерального секретаря (пункт 63) было отмечено, что в 2005 году «только 6 из 22 доноров реализовали целевой показатель на уровне 0,20 процента против 7 в 2004 году и только 1 донор сможет достичь этого целевого показателя в 2010 году против 3 в 2004 году». Помощь доноров, направляемая на развитие потенциала наименее развитых стран в области внешней торговли, которая составляла 59 процентов от общего объема, уменьшилась, хотя в целом такого рода помощь развивающимся странам увеличилась на 12 процентов.

⁴ United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.9.

28. Последние данные подтверждают, что торговля может быть движущей силой роста в наименее развитых странах, особенно если торговля развивается параллельно с укреплением национального производственного потенциала. Для того чтобы торговля давала максимальную выгоду, торговая политика наименее развитых стран должна учитывать конкретные исходные условия и должна быть ориентирована на диверсификацию и обеспечение устойчивости экономики. Экспорт текстиля и одежды — статьи, по которым наименее развитые страны могут конкурировать на рынке готовой продукции, — в период 2004–2006 годов сокращался на 5 процентов в год. Для достижения конкурентоспособности в этом секторе, имеющем важное значение для обеспечения занятости, развития частного сектора и модернизации, как раз и необходимы прорывы в развитии национального потенциала, о которых речь шла выше.

29. Что касается внешних факторов, то предоставление наименее развитым странам более широкого доступа к рынкам является необходимым, но не достаточным условием для того, чтобы торговля положительно влияла на их развитие. Возможности большинства наименее развитых стран в плане предложения не достаточны, о чем свидетельствует то обстоятельство, что Всеобщая система преференций используется ими всего на 70 процентов. В последнее время принцип «торговля вместо помощи» уступил принципу содействия торговле, что свидетельствует о признании той потенциальной роли, которую может сыграть международное сотрудничество в усилиях наименее развитых стран по развитию торговли. Поскольку экспорт наименее развитых стран по сравнению с экспортом других развивающихся стран в большей степени зависит от торговых преференций, чрезвычайно необходимо расширить их возможности в плане предложения с учетом потенциальной отмены этих преференций после принятия предложений, рассматриваемых на Дохинском раунде торговых переговоров.

30. Наименее развитые страны получают помощь для развития торговли через Комплексную платформу для оказания технической помощи в вопросах торговли наименее развитым странам. Цель этой платформы заключается в том, чтобы помочь этим странам сделать внешнюю торговлю составной частью их национальных стратегий развития и уменьшения масштабов нищеты. По состоянию на ноябрь 2007 года в 29 странах были завершены исследования по оценке перспектив интеграции в мировую торговлю, в 11 странах были проведены технические обследования (которые проводятся до исследований по оценке перспектив интеграции в мировую торговлю) и 5 стран были отобраны для проведения технических обследований. Наиболее ощутимые меры по содействию торговле начинаются после того, как доноры приступают к рассмотрению перечня проектов по содействию торговле, составленного по итогам исследований по оценке перспектив интеграции в мировую торговлю. Пока объем средств, предоставленных на основе списков, составленных по итогам исследований по оценке перспектив интеграции в мировую торговлю, довольно ограничен, и донорам для выполнения обязательств, взятых в Монтеррее, необходимо активнее приступать к работе отдельно по каждой стране. Урок, извлеченный из этой инициативы, состоит в том, что наиболее успешно этот процесс проходил в странах, проявляющих самостоятельность в этом вопросе и имеющих внутренних сторонников развития торговли, способных стимулировать движение в этом направлении.

31. Сама Комплексная платформа с ее новым секретариатом была укреплена в начале 2008 года, когда общий объем средств увеличился до 400 млн. долл. США, т.е. по 8 млн. долл. США на страну на пять лет. Усовершенствованная Комплексная платформа обеспечивает приток дополнительных предсказуемых финансовых ресурсов для осуществления намеченных мероприятий; более совершенные механизмы на уровне стран для управления процессами в рамках Комплексной платформы, ее осуществления и наблюдения за ее осуществлением; и лучшее управление Комплексной платформой на глобальном уровне. Очевидно, что эти средства не являются собственно помощью для развития торговли, а представляют собой преимущественно средства, необходимые для планирования помощи в развитии торговли, хотя справедливо также, что для финансирования мер по содействию развитию торговли есть и другие каналы, включая значительную поддержку Всемирного банка. Тем не менее, исследования по оценке перспектив интеграции в мировую торговлю — один из важнейших шагов, а об успехе можно будет говорить в том случае, если внутренние структуры и доноры смогут с достаточной уверенностью приступить к осуществлению проектов по созданию потенциала в сфере торговли, способных одновременно уменьшить масштабы нищеты.

Вопросы для рассмотрения в рамках третьей подтемы:

9. **Каким образом наименее развитые страны могли бы скорректировать свои стратегии развития, с тем чтобы рост в большей степени способствовал уменьшению масштабов нищеты?**
10. **Что необходимо улучшить для того, чтобы правительства наименее развитых стран могли эффективно влиять на развитие их промышленного и сельскохозяйственного секторов?**
11. **Какие проекты оказания помощи будут наиболее перспективными с точки зрения содействия наименее развитым странам в использовании их преференциального доступа на рынки развитых стран?**
12. **Каким образом правительства наименее развитых стран и сообщество доноров могли бы объединить усилия в поиске средств для финансирования проектов, отобранных по итогам исследований по оценке перспектив интеграции в мировую торговлю?**

IV. Формирование и поддержка устойчивых финансовых рынков: проблемы международного сотрудничества

32. В Монтеррейском консенсусе была подчеркнута необходимость «поощрения планомерного развития рынков капитала на основе рациональных банковских систем и других институциональных механизмов, направленных на удовлетворение потребностей финансирования развития» (пункт 17). В период с 2002 года, характеризовавшийся высокими темпами экономического роста и наличием больших объемов ликвидных средств, произошел значительный рост финансовых рынков как в развитых, так и в развивающихся странах. В развивающихся странах этот период был отмечен успехами в макроэкономическом управлении и улучшении бюджетных балансов и показателей обслуживания задолженности, что послужило основой для развития национальных финансо-

вых учреждений. В промышленно развитых странах в этот период наблюдались стремительная кредитная экспансия и финансовые инновации.

33. Уроки, извлеченные из деятельности Всемирного банка и Международного валютного фонда (МВФ) в области развития финансовых рынков, свидетельствуют о необходимости большей диверсификации; финансовых структур с большими остатками средств (например, в плане соотношения между задолженностью и собственным капиталом); более активного участия иностранных банков в процессе становления финансовых систем на формирующихся рынках для стимулирования модернизации; и более совершенного контроля за исполнением контрактов и соблюдением правил. Анализ примеров успешного развития этих рынков, особенно в странах с формирующейся экономикой, со всей очевидностью показал, что финансовый сектор будет постоянно пытаться добиться исключений из тех правил, которые ограничивают прибыль, и поэтому регулирование следует рассматривать как процесс эволюционный. Предотвращение финансовых кризисов сопряжено с затратами, и поэтому чрезмерное регулирование нецелесообразно. Вместе с тем, для того чтобы более успешно предохранять финансовые системы от кризисов с сохранением при этом эффективности систем в плане стимулирования роста, необходим более разнообразный комплекс инструментов регулирования. В странах с формирующейся экономикой эти уроки применяются на практике, что способствовало повышению устойчивости их финансовых секторов и диверсификации находящихся в обороте финансовых инструментов. Более стабильные внутренние финансовые рынки стран с формирующейся экономикой в сочетании с более высокими макроэкономическими показателями обеспечили им большую устойчивость в условиях продолжающегося кризиса.

34. Хотя расширение финансовых рынков традиционно сопровождается появлением все новых финансовых инструментов и более рискованными операциями, это весьма часто стимулировало повышенную инвестиционную активность и неуклонный рост стоимости активов, что нередко прекращалось, когда стоимость активов намного превышала их реальную экономическую ценность. Уроки, извлеченные из этих кризисов, в свою очередь стимулировали нововведения в надзоре и регулировании, раскрытии финансовой информации и защите инвесторов, которые со временем стали неотъемлемой частью функционирования рынка. Поэтому в эпоху глобализованных рынков и экономической взаимозависимости чрезвычайно важно извлечь правильные уроки из нынешних финансовых потрясений.

35. Если взять нынешнюю ситуацию, то значительный рост мировой экономики, относительно низкие процентные ставки (и связанное с этим увеличение спроса на более рискованные активы с большей прибылью) и постоянные нововведения в финансовой сфере повлекли за собой снижение стандартов кредитной деятельности. Процесс «обращения в ценные бумаги», когда будущие потоки наличности (например, выплаты по ипотечным ссудам) обращаются в облигации, которые в свою очередь продаются другим инвесторам, становился все более сложным и непрозрачным. Хотя ценные бумаги, обеспеченные залоговыми активами, в целом считались надежным объектом инвестиций, финансовые учреждения объединяли в одном инструменте менее надежных и более надежных заемщиков, за счет чего им удавалось удовлетворить спрос на более прибыльные активы. Для того чтобы сохранить видимую надежность этих инструментов, многие финансовые учреждения создают внебалансовые корпорации

(так называемые особые инвестиционные механизмы), которые гарантируют обслуживание (обеспечение ликвидными средствами) более рискованных компонентов этих пакетов путем оперативной распродажи других активов. В конечном итоге крупные категории инвесторов, включая пенсионные фонды, фонды кредитования студентов и финансовые учреждения стран, помимо Соединенных Штатов, оказались обладателями портфелей с подобными комбинированными ссудами (которые называются «обеспеченные долговые обязательства», или «ценные бумаги, обеспеченные активами», или «структурированные кредитные продукты»). В Соединенных Штатах в условиях повышенного спроса получила распространение практика выдачи ипотечных ссуд некредитоспособным заемщикам (так называемых высокорискованных кредитов).

36. В Соединенных Штатах увеличение количества банкротств и снижение цен на жилье на рынке высокорискованных ипотечных кредитов начались весной 2007 года, а в июле и августе вызвали серьезные сбои в функционировании финансовых рынков на фоне неопределенности в отношении кредитоспособности участвующих финансовых учреждений. В середине сентября 2007 года впервые с 1930-х годов мир стал свидетелем массового изъятия вкладов из банка одной из ведущих промышленно развитых стран, когда банк «Нозерн рок», выдававший ипотечные кредиты, не смог собрать достаточное количество ликвидных средств на финансовых рынках, которые оказались в дефиците в связи с кризисом на рынке высокорискованных кредитов; в феврале 2008 года правительство Соединенного Королевства было вынуждено национализировать этот банк. С последнего квартала 2007 года ведущие финансовые учреждения Соединенных Штатов и Европы (такие, как «Ситибэнк» и «Ю-би-эс») провели широкомасштабные мероприятия по изменению структуры капитала, воспользовавшись вливанием наличности из государственных фондов.

37. С августа 2007 года кредитно-денежные учреждения Соединенных Штатов и европейских стран периодически производят вливания значительных объемов ликвидности (а в Соединенных Штатах снижают процентные ставки) во избежание обвала их финансовых рынков. Самая насущная задача на ближайшую перспективу — восстановить доверие к финансовым учреждениям путем установления реалистичных цен на активы и раскрытия всей информации о потерях и пополнения резервных запасов капитала, а также с помощью операций центральных банков с ликвидностью. Хотя планомерное восстановление функционирования финансовых рынков должно быть первым шагом, эти меры не устранили причины сбоев.

38. Чрезмерной реакции на кризис, обусловленной «преждевременной» или «излишней» осведомленностью, необходимо избегать, однако к октябрю 2007 года потенциальные последствия кризиса приобрели такие масштабы, что министры финансов и управляющие центральных банков стран-членов Группы 7 обратились к Форуму по вопросам финансовой стабильности с просьбой представить к апрелю 2008 года доклад о происходящих финансовых потрясениях. Как отмечено в промежуточном докладе, представленном Форумом 9 февраля 2008 года, многие проверенные временем элементы процесса формирования финансовых рынков, такие, как транспарентность, распределение рисков, совместимость стимулов при рискованных операциях и сдерживание попыток найти наиболее благоприятный режим регулирования или избежать его вовсе, сохраняют свою значимость. Еще один давний вывод, о справедливости которого на момент написания этих строк еще нельзя было судить окон-

чительно, заключается в том, что финансовый крах с большой вероятностью может повлечь за собой обвал реальной экономики, даже вполне здоровой, в плане занятости, темпов роста и объемов инвестиций. Одним из важных аспектов нынешнего кризиса является то, что в эпоху глобализации причины и следствия процессов в финансовом и реальном секторах носят глобальный характер, а значит и ответные меры должны быть глобальными, т.е. основанными на международном сотрудничестве и взаимодействии.

Проблемы международного сотрудничества в финансовом секторе

39. В случае финансовых рынков кризис вскрывает ряд серьезных недостатков как в механизме самих рынков, так и в системах регулирования и контроля. Финансовые учреждения стали активнее использовать механизмы передачи рисков, причем через национальные границы. В промышленно развитых странах модель кредитной экспансии по принципу «кредитования для обращения» быстро сменила прежнюю модель «кредитования для сохранения». При последнем подходе банки, предоставившие кредиты, должны сохранять эти активы в своих балансовых ведомостях до их полной выплаты и были весьма заинтересованы в оценке кредитоспособности тех проектов, под которые они выдают ссуды. Сегодня же преобладает модель «кредитования для обращения», когда кредиты тут же обращаются в ценные бумаги и перепродаются, что не стимулирует кредитные учреждения к соблюдению стандартов кредитной деятельности.

40. В последние годы появилось много новых учреждений, в том числе выдающих ссуды на покупку жилья, на которые не распространяются правила, обычно применяемые к банкам. В итоге значительная доля операций на финансовых рынках оказалась вне поля зрения регулирующих и надзорных органов. Возникает вопрос — следует ли начать распространять правила на эти учреждения и какими будут издержки распространения регулирования на них. Как представляется, многие согласны с тем, что государственное регулирование и надзор за операциями по принципу «кредитования для обращения» необходимо усовершенствовать, с тем чтобы кредитные учреждения имели более четкое представление о рискованности их кредитов, и тем самым стимулировать кредитные учреждения к соблюдению стандартов кредитной деятельности. Важно также рассмотреть возможность определенной стандартизации описания финансовых инструментов. Структура финансовых инструментов должна быть такой, чтобы накапливающие и инвестирующие учреждения имели четкое представление о том, что они приобретают.

41. Для установления стандартов и изменения практики регулирования необходимо международное сотрудничество. Ведь если в пределах одной национальной юрисдикции будут действовать более интрузивные и обременительные нормы и стандарты, это обеспечит неоправданные преимущества конкурентам, действующим в других юрисдикциях. В условиях глобализированных финансовых рынков конкуренты, пользующиеся более свободным режимом регулирования, могут не ограничиваться деятельностью в пределах своих отечественных рынков и могут также подорвать стабильность в местах с более жестким регулированием.

42. Опыт последних месяцев также вскрыл тот факт, что в конечном итоге после периода интенсивных нововведений окончательные кредитные риски так и остались сосредоточенными в виде обязательств системы коммерческих банков, включая активы, «сброшенные» во внебалансовые структуры. Риски оказались более сконцентрированными, чем это предполагали участники рынка и надзорные учреждения. Поскольку коммерческие банки являются необходимыми субъектами кредитных рынков, утрата ими кредитной репутации повлекла за собой резкие сбои в ряде более мелких вторичных финансовых рынков.

43. Сложившаяся в последнее время неблагоприятная ситуация на рынке выявила отсутствие транспарентности как в самих новых инструментах, так и в функционировании рынков в более широком смысле. По мере углубления кризиса инвесторы начали понимать, что они располагали меньшей информацией, чем первоначально предполагалось. Сложность структур инструментов и отсутствие открытой информации об активах, обеспечивающих эти инструменты, чрезвычайно осложнили их оценку, особенно когда рынок в условиях стресса начал испытывать острую нехватку ликвидности. В то же время подтвердились опасения относительно недостаточной информированности о том, на каком участке финансовой системы оказались сосредоточены риски, которые с помощью ценных бумаг были распределены между инвесторами во всем мире. Неопределенность относительно места и масштабов потенциальных потерь во многом обусловила активное непринятие рисков, острый дефицит ликвидности и серьезные сбои на кредитно-денежных рынках. Поэтому необходимо международное сотрудничество в обеспечении доступности ключевых сведений.

44. Действующие в банковском секторе требования об отчетности позволяют составить полное представление о том, в каких объемах банки оперируют новыми инструментами. Более эффективными с точки зрения повышения транспарентности и управления рисками считаются требования о раскрытии информации, предусмотренные Базельским соглашением II. Чрезвычайно важно, чтобы финансовые учреждения наладили эффективные процессы обзора на уровне руководства (компонент II) и предоставляли точную информацию о рыночных рисках (компонент III). Вместе с тем высказывается мнение о том, что, помимо осуществления Базельского соглашения II и мер по улучшению качества информации и практики ее раскрытия, которые должны принять субъекты рынка, возможно, потребуются новые правила, для того чтобы обязать стороны предоставлять информацию, которую в противном случае они не будут предоставлять.

45. События последнего времени еще раз заставили обратить внимание на качество рейтингов кредитоспособности и роль учреждений, составляющих эти рейтинги, в процессе регулирования — вопросы, которые также встали на повестку дня во время финансового кризиса в Азии в конце 1990-х годов. Как представляется, агентства, составляющие рейтинги кредитоспособности, недооценили риски, связанные с новыми финансовыми инструментами. Слишком многие инвесторы, по-видимому, механически полагались на эти рейтинги, не проводя собственной оценки на основе имеющейся информации. В сфере кредитных рейтингов, которая носит подлинно глобальный экстерриториальный характер, ведущие позиции занимают три компании, заключения которых оказывают глубокое воздействие на состояние национальных финансовых рынков. Возникли сомнения относительно независимости их оценок, поскольку во

многих случаях они также являются советниками тех же учреждений по кредитной деятельности.

46. Кризис выдвинул на передний план вопрос о необходимости активизации международного сотрудничества в контроле и регулировании финансового сектора, который, сохраняя свой по существу национальный характер, имеет значительные трансграничные последствия. Он доказал необходимость улучшения координации и взаимодействия между контрольными и регулирующими органами, центральными банками и министерствами финансов в каждой отдельной стране, поскольку эффективность сотрудничества на международном уровне зависит от эффективности взаимодействия на национальном уровне. Необходимо активизировать усилия в направлении совершенствования национальных и международных договоренностей об обмене информацией и координации действий учреждений, отвечающих за надзор, предоставление ликвидности и надежность банков.

47. Беспрецедентные вливания ликвидности, осуществленные центральными банками стран мира, заставили задуматься о правильных и действенных способах совместных действий центральных банков на глобальных финансовых рынках в периоды системных потрясений.

Трудности международного сотрудничества в мировой экономике

48. Если говорить о мировом реальном секторе, то первым шагом к максимальному смягчению опасных последствий финансовых потрясений должно быть принятие программных мер для предотвращения усиления глобальных диспропорций в развитии торговли и финансовых рынков, наблюдавшихся в последнее время. Эти диспропорции обеспечивали глобальное финансовое благополучие и низкие процентные ставки и стимулировали рискованное поведение частных компаний в предыдущем периоде. Торговый дефицит Соединенных Штатов, в частности, заполнил мировые рынки долларовыми авуарами, которые также поддерживались огромными резервами, особенно в Восточной Азии, также в долларах, стран с формирующейся экономикой. Когда финансовые рынки, стремясь избавиться от избыточных средств, вкладывают их в рискованные инструменты, это может спровоцировать опасную неупорядоченную корректировку торгового баланса и темпов роста в виде чрезмерной корректировки обменных курсов и резкого снижения цен на сырьевые товары. Хотя корректировка цен и обменных курсов должна производиться постоянно, давно назрела необходимость упорядоченного восстановления сбалансированности спроса на основе многостороннего сотрудничества, что чрезвычайно важно для смягчения последствий для реального сектора мировой экономики.

49. Таким образом, необходимо добиваться уменьшения диспропорций в расчетах по текущим операциям между странами мира. Настоятельно необходимо со временем скорректировать цены и обменные курсы и планомерно сбалансировать спрос. Разумеется, резкое и бесконтрольное падение курса доллара США и затяжной спад в Соединенных Штатах не в интересах международного сообщества. Значительное сокращение экспорта в Соединенные Штаты замедлит мировые темпы роста и повлечет за собой снижение цен на сырьевые товары, что в свою очередь ударит по многим развивающимся странам.

50. Как отмечено в докладе «Мировое экономическое положение и перспективы на 2007 год»⁵, международная координация, когда страны с активным сальдо торгового баланса, особенно в Восточной Азии, стимулируют внутренний спрос при постепенном повышении курса национальной валюты, позволила бы компенсировать возможные дефляционные последствия замедления темпов роста в Соединенных Штатах и облегчить корректировку. Согласно последним расчетам, в странах со значительным превышением экспорта над импортом, особенно в Азии, стратегии обеспечения роста экономики за счет увеличения внутренних расходов способствовали бы сокращению активного сальдо торгового баланса, улучшению внутренних социальных показателей и всеобщему выравниванию спроса.

51. Здесь главным препятствием является то обстоятельство, что несовершенство международных процессов не позволяет осуществлять координацию и сотрудничество на макроэкономическом уровне и с 1971 года осуществлялись в форме отдельных договоренностей между странами, занимающими важное место в системе, например, в рамках Луврского соглашения об обменных курсах 1988 года. В 2007 году МВФ создал новый механизм многосторонних консультаций с участием Китая, стран зоны евро, Японии, Саудовской Аравии и Соединенных Штатов, призванный стимулировать обсуждение вопроса об уменьшении диспропорций в расчетах по текущим операциям между странами мира при сохранении динамики роста. В апреле 2007 года в докладе Международному валютно-финансовому комитету Совета управляющих МВФ участники переговоров взяли на себя ряд важных обязательств, касающихся уменьшения глобальных диспропорций. Однако ход выполнения этих обязательств оставляет желать лучшего. На данный момент активное сальдо по текущим расчетам в Китае, Японии и странах Азии с формирующейся экономикой продолжает расти. Более того, многие считают, что у этого механизма нет того абсолютного авторитета и легитимности, которыми обладал бы более представительный механизм.

52. Как отмечено в докладе «Мировое экономическое положение и перспективы на 2007 год», необходимо найти правильные и действенные механизмы наблюдения за выполнением условий соглашения его участниками. Один из возможных способов предполагает составление участниками многолетних графиков с указанием сроков внесения согласованных изменений в политику и достижения поставленных целевых показателей. Однако для того, чтобы эти обязательства не были пустым звуком, они должны быть реалистичными, а их выполнение должно легко контролироваться, а это значит, что они должны быть четкими, должны поддаваться количественной оценке и должны носить публичный характер.

Вопросы для рассмотрения в рамках четвертой подтемы:

- 13. Какие меры необходимо принять для усиления надзора за финансовыми рынками как на национальном, так и на международном уровне? Какой должна быть роль в этой системе Организации Объединенных Наций, включая МВФ?**

⁵ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.07.II.C.2.

14. В свете последних потрясений на финансовом рынке следует ли расширить регулирование? Какой должна быть роль международного сотрудничества в реформировании механизма регулирования?
15. Как финансовые потрясения повлияют на политику развивающихся стран и стран с переходной экономикой? Что необходимо сделать на международном уровне для ограничения последствий финансовых потрясений для реальной экономики?
16. Каким образом можно повысить эффективность международных процессов макроэкономической координации и сотрудничества?

V. Финансирование мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий

53. Вопрос о финансировании мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий необходимо обязательно рассмотреть за оставшиеся два года до пятнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, которая состоится в Копенгагене в ноябре-декабре 2009 года. Финансирование — один из четырех ключевых элементов «дорожной карты», принятой в Бали; наряду с технологией это является одним из двух необходимых средств, с помощью которых страны могут рассчитывать на решение остальных двух задач, а именно значительного уменьшения выбросов парниковых газов и адаптации к изменению климата.

54. Вопрос финансирования можно разбить на ряд компонентов: сколько средств потребуется; кто и кому их будет предоставлять, за что и на каких условиях. Необходимо будет решить следующий вопрос: смогут ли существующие механизмы, а главное — их руководящие органы — предоставить финансовые средства в необходимом объеме и форме, и если нет, то как можно их усовершенствовать и какие другие финансовые механизмы могут потребоваться для восполнения пробелов в финансировании. Кроме того, с учетом принципа «общей, но дифференцированной ответственности», закрепленного в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и Киотском протоколе к ней⁶, при обсуждении вопроса о финансировании необходимо решить главный вопрос — о передаче надлежащих финансовых средств от промышленно развитых стран (стран, включенных в приложение I) странам, не включенным в приложение I, с тем чтобы помочь последним с адаптацией и смягчением последствий. Появляются все новые механизмы финансирования, хотя некоторые из них еще не окончательно проработаны и едва ли смогут самостоятельно решать масштабные задачи, связанные с изменением климата. К новым механизмам относятся два фонда Всемирного банка для финансирования мер по уменьшению выбросов двуоксида углерода, созданный по инициативе Соединенного Королевства фонд «Экологическая трансформация» и созданный по инициативе Соединенных Штатов Фонд поддержки чистых технологий и другие. Важную роль в решении задач, сформулированных в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, играет Гло-

⁶ FCCC/CP/1997/Add.1, решение 1/CP.3, приложение.

бальный экологический фонд (ГЭФ), обеспечивающий финансовый механизм для осуществления Конвенции.

Финансирование мер по адаптации

55. Национальные правительства оказались в сложном положении: либо им необходимо принимать меры по адаптации к изменению климата, либо их страны столкнутся с отрицательными социально-экономическими последствиями, либо произойдет и то и другое. Изменение климата по-разному скажется на перспективах развития. Меры по адаптации должны быть неотъемлемой частью планов развития, включая инвестиционные программы, во всех странах, особенно в тех, которые в наибольшей степени подвержены отрицательным последствиям изменения климата. В особо уязвимых странах необходимые инвестиции на цели адаптации могут оказаться значительными относительно государственных бюджетов и даже валового внутреннего продукта (ВВП). Согласно обзору «Штерн ревью», затраты на адаптацию к изменению климата в развивающихся странах варьируются в пределах от 4 до 37 млрд. долл. США в год.

56. Если учесть, что в суммарном выбросе парниковых газов на многие из наиболее уязвимых стран приходится весьма незначительная доля, то с точки зрения справедливости есть все основания добиваться, чтобы международное сообщество оказывало им помощь в финансировании адаптационных мер. С учетом этого положения в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата предусмотрено создание ряда специальных фондов. В соответствии с Киотским протоколом Адаптационный фонд, который должен начать работать в ближайшем будущем, будет пополняться за счет 2-процентного сбора на сделки в рамках предусмотренного Киотским протоколом механизма чистого развития; Глобальный экологический фонд будет выполнять функции его секретариата, а Всемирный банк — его попечителя, а руководство работой будет осуществлять независимый совет. В контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата рассматривается возможность распространения этого сбора на все сделки с выбросами двуокиси углерода в рамках Киотского протокола, вместо реструктурирования налогообложения только операций в рамках механизма чистого развития. Однако с учетом того, что в операциях в рамках совместного осуществления задействованы гораздо меньшие суммы по сравнению с суммами, задействованными в механизме чистого развития, дополнительные поступления от единиц сокращения выбросов в рамках совместного осуществления, как ожидается, будут незначительными. Приток средств в Фонд будет возрастать по мере увеличения числа сертификатов о сокращении выбросов и если цены на них будут возрастать. Кроме того, если торговля выбросами, предусмотренная статьей 17 Киотского протокола, приобретет значительные масштабы и будет облагаться аналогичным налогом, объем поступлений может увеличиться.

57. Другое предложение предусматривает введение для стран, включенных в приложение I, рассчитанного по ВВП налога для финансирования адаптационных мер, который станет отдельным целевым источником финансирования помимо увеличения объема ОПР. Однако если учесть, что развитые страны и без того с трудом выполняют свои обязательства по ОПР, правильность такого подхода вызывает сомнения.

58. Технологии адаптации к изменению климата будут полезны для многих стран, и поэтому расходы на их разработку могут быть распределены. Это относится, например, к выведению сортов культур, устойчивых к засухам и наводнениям. Как и в случае с «зеленой» революцией, международному сообществу теперь предстоит сыграть определенную роль в финансировании исследований и разработок в области технологий выведения сортов, необходимых для адаптации к изменению климата, особенно в Африке, поскольку здесь, по всей вероятности, сельское хозяйство пострадает больше всего. Назрела необходимость в государственном финансировании разработки технологий и адаптационных мер на международном уровне и укреплении регионального сотрудничества.

Финансирование мер по смягчению последствий

59. Смягчение последствий изменения климата потребует прежде всего сокращения выброса парниковых газов, связанных с технологическими процессами в энергетике и промышленности, землепользованием, изменением моделей землепользования и лесоводством, например обезлесением и ухудшением состояния лесов.

60. Существует ряд альтернативных подходов к сокращению выбросов за счет регулирования спроса на энергию и использования энергоносителей с низким выбросом двуокиси углерода, которые могут способствовать экономическому росту при уменьшении выбросов двуокиси углерода. Однако для того, чтобы добиться достаточного сокращения выбросов, необходимо последовательно действовать по следующим трем направлениям:

- технологии, включая устранение физических факторов и факторов, связанных с ограниченностью возможностей, препятствующих их внедрению;
- необходимые инвестиции: кто их предоставит, какие механизмы будут задействованы и каковы затраты;
- стратегии, способные наиболее эффективно стимулировать поставщиков технологий и капитала к осуществлению проектов в области сокращения выбросов.

61. Масштабы внедрения технологий и связанные с этим затраты во многом зависят от выбранного курса и деятельности учреждений. Суть проблемы финансирования заключена в вопросах о том, кто будет предоставлять инвестиции и с помощью каких механизмов. Как отмечено в докладе “Human Development Report, 2007/2008: Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World” («Доклад о развитии человека, 2007/2008 год: борьба с изменением климата: человеческая солидарность в разделенном мире»)⁷, хотя огромная роль принадлежит частному сектору, на правительства возлагается важная функция установления регламентов и поддержки исследований и разработок и внедрения технологий, сокращающих выбросы двуокиси углерода. Стратегии должны разрабатываться с учетом рассматриваемых технологий, стадии их

⁷ Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2007.

разработки и рисков, связанных с их разработкой и внедрением, а также итогов международных переговоров и состояния сотрудничества.

62. По прогнозам Международного энергетического агентства (МЭА), для удовлетворения растущего спроса инвестиции в энергетику до 2030 года составят 20 трлн. долл. США. Кроме того, в развитых странах имеются значительные мощности по выработке электроэнергии, в том числе использующие ископаемые энергоносители и другие виды топлива (в частности, ядерное топливо), которые необходимо будет в этот же период вывести из эксплуатации и заменить. Какие финансовые последствия повлечет за собой направление значительной доли необходимых инвестиций на энергетические технологии с меньшим выбросом двуокси углерода? Как такая переориентация инвестиций скажется на общем объеме инвестиций в энергетику?

63. Частично ответом на этот вопрос является снижение энергоемкости экономического роста. Уменьшение спроса на энергию означает уменьшение потребности в инвестициях на новые энергетические мощности и энергоносители вообще. Однако при таком подходе к 2030 году уровень выбросов удастся уменьшить лишь незначительно по сравнению с тем, что было бы без принятия каких-либо мер.

64. Вторая часть ответа — удовлетворение значительной доли дополнительного спроса на энергию или спроса на замещающие источники энергии с помощью существующих технологий получения энергии при низком выбросе двуокси углерода, которые либо уже конкурентоспособны, либо могут быть доведены до этого уровня, если будут устранены институциональные или политические факторы, обеспечивающие приоритет ископаемым видам топлива или менее эффективным источникам энергии. Реализация этанола, производимого из сахарного тростника (который используется преимущественно в качестве моторного топлива), сталкивается со значительными торговыми барьерами, а созданию маломощных энергетических установок на возобновляемых источниках энергии для работы в непостоянном режиме на многих рынках мешают институциональные барьеры.

65. Третья часть ответа связана с тем, как быстро и в какой степени стратегии, меры и институциональные механизмы для поощрения научных исследований и разработок и ускоренного внедрения технологий могут снизить стоимость технологий, уменьшающих выброс двуокси углерода, до уровня, при котором они могли бы составлять конкуренцию альтернативным технологиям с использованием ископаемого топлива. Когда та или иная технология получения энергии при низком выбросе двуокси углерода сможет конкурировать по затратам с соответствующей альтернативной технологией, не снижающей выбросы, можно будет ожидать, что инвесторы отдадут предпочтение технологии, обеспечивающей низкий выброс двуокси углерода. Если учесть экономию за счет широкомасштабного внедрения технологий, можно предположить, что государственные инвестиции, стимулируемые или координируемые правительствами, будут играть определенную роль для внедрения альтернативных технологий. В качестве примера можно привести установление преференциальных тарифов для компаний, подающих электроэнергию, полученную с помощью возобновляемых источников, в общую систему.

66. Необходимы финансовые ресурсы для научных исследований и разработок в области новых энергетических и других технологий и внедрения этих

технологий сначала на экспериментальной основе, а затем в больших масштабах, в том числе посредством передачи технологий развивающимся странам. Главным условием широкомасштабного внедрения будет инвестирование средств в инфраструктуру, необходимую для поддержки новых энергетических технологий. Государственному сектору практически обязательно будет необходимо внести значительную долю этих инвестиций. Не исключено, что субъекты частного сектора будут недостаточно активно инвестировать в разработку технологий, поскольку рыночные цены не отражают в полной мере затраты на сокращение выбросов двуокиси углерода и/или доход от сокращения выбросов может быть недостаточным, чтобы окупить их инвестиции, и если у них нет уверенности в том, что они смогут получить максимальную прибыль от своих изобретений. Это дает основание утверждать, что необходима определенная государственная поддержка предварительных научных исследований и разработок в области климатических технологий до их коммерческой реализации и/или распределения рисков и выгод путем привлечения нескольких частных компаний к научным исследованиям и разработке и/или организации партнерств частного сектора.

67. Поскольку замедление процесса изменения климата является общей целью, можно предложить организовать научные исследования и разработки на основе международного сотрудничества и обмена технологиями. Учитывая необходимость оперативного внедрения новых технологий — например технологий улавливания и хранения двуокиси углерода — в развивающихся странах, необходимо, чтобы они участвовали в исследованиях и разработках и демонстрациях технологий на раннем этапе.

68. В качестве механизмов решения некоторых проблем с финансированием используются или предложены различные целевые фонды. Так, например, Углеродный целевой фонд Соединенного Королевства является независимой компанией, финансируемой правительством, которая предоставила десятки миллионов долларов предприятиям, использующим чистые технологии, которые доказали их коммерческую привлекательность. Смысл оперативного внедрения заключается в снижении затрат и их раскрытии, т.е. в предоставлении структур, определяющим политику, достоверной информации о расходах, на основе которой будут приниматься решения об ужесточении правил.

69. Можно рассмотреть возможность создания международного целевого фонда для поддержки исследований и разработок в области технологий, снижающих выбросы двуокиси углерода, который мог бы первоначально пополняться за счет налогов на выручку от аукционов по квотам на выбросы в национальных торговых системах стран, включенных в приложение I, по примеру системы торговли квотами на выброс в Европейском союзе. Можно рассмотреть возможность аналогичных поступлений за счет внутренних налогов на выбросы двуокиси углерода или энергию.

70. В развивающихся странах основным из существующих механизмов финансирования технологий, обеспечивающих низкий выброс двуокиси углерода, по-прежнему является механизм чистого развития, предусмотренный Киотским протоколом. Поступления от продажи сертифицированных единиц сокращения выбросов обеспечивают странам, не включенным в приложение I, стимулы и ресурсы для сокращения выбросов парниковых газов, даже при отсутствии у них собственных обязательных целевых показателей. Существен-

ным недостатком является то обстоятельство, что при работе по индивидуальным проектам ограничиваются возможности финансирования нескольких связанных проектов, дающих в комплексе больший эффект.

71. Первоочередной задачей международного сообщества является исправление недостатков в механизме чистого развития. Разработан ряд заслуживающих внимания инициатив, направленных на повышение привлекательности мелкомасштабных проектов и проектов в странах с низким общим уровнем выбросов. На второй сессии Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола, состоявшейся в Найроби 6–17 ноября 2006 года, была провозглашена Найробийская рамочная программа, направленная на создание потенциала и стимулирование появления новых проектов по линии механизма чистого развития на Африканском континенте. Созданный Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) Механизм финансирования мер по сокращению выбросов углерода для достижения ЦРДТ поддерживает проекты, способствующие достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, что выдвигается в качестве обоснования исключения некоторых видов проектов (например, поглощение, уничтожение промышленных газов, ядерная энергетика и крупные гидроэлектростанции). Для того чтобы выйти за рамки проектного подхода механизма чистого развития, Всемирный банк создает Фонд партнерства в области сокращения выбросов двуокиси углерода, который с помощью программного подхода будет способствовать расширению практики приобретения единиц сокращения выбросов, полученных в результате реализации региональных и/или секторальных портфелей аналогичных проектов. Фонд партнерства для сокращения выбросов двуокиси углерода намеревается обеспечить плавный переход от первого периода действия обязательств по Киотскому протоколу к следующему режиму путем приобретения единиц сокращения выбросов по меньшей мере на 10 лет после 2012 года.

72. В контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата продолжается разработка вариантов финансирования мер по содействию уменьшению выбросов в результате обезлесения и ухудшения состояния лесов, на которые приходится примерно 17–18 процентов общемирового объема выбросов. Для решения этой проблемы в Бали был объявлен новый механизм партнерства для сокращения выбросов двуокиси углерода предприятиями лесоводства, созданный Всемирным банком. Кроме того, на третьей сессии Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола, проходившей в Бали, Индонезия, в декабре 2007 года, правительство Норвегии объявило об инвестировании 2,5 млрд. долл. США (т.е. 500 млн. долл. США в год начиная с 2008 года) в мероприятия в борьбе с обезлесением. По мере увеличения средств, выделяемых на меры по сокращению выбросов в результате обезлесения и ухудшения состояния лесов, на первый план выступит задача не допустить, чтобы выгодами воспользовались местные элиты в ущерб коренным народам и другим людям, возможности которых в плане закрепления своих прав на лесные ресурсы могут быть ограниченными.

Вопросы для рассмотрения в рамках пятой подтемы:

17. Какова оптимальная форма международного сотрудничества в деле финансирования ключевых инвестиций в адаптационные меры, например выведение новых сортов культур, в том числе имеющих особое значение для наиболее уязвимых стран?
 18. Какие механизмы финансирования совместных исследований и разработок и коммерческих демонстраций ключевых технологий, таких как улавливание и хранение двуокиси углерода, могло бы поддержать международное сообщество?
 19. Как можно расширить механизм чистого развития для поддержки программ инвестиций в энергетическую инфраструктуру, обеспечивающую низкий выброс двуокиси углерода, в развивающихся странах?
 20. Можно ли разработать механизм финансирования мер по сокращению выбросов в результате обезлесения и ухудшения состояния лесов таким образом, чтобы коренные жители и другие бедные жители лесов получали справедливую долю финансовых средств, выручаемых в результате поглощения двуокиси углерода?
-