



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 July 2009
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 54 предварительной повестки дня*

Последующая деятельность по итогам

Международной конференции по финансированию
развития 2002 года и Конференции по обзору
2008 года и осуществление их решений

Доклад о ходе работы над вопросом инновационных источников финансирования развития

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Во исполнение просьбы, обращенной к Генеральному секретарю в пункте 51 Дохинской декларации о финансировании развития (см. A/CONF.212/7), в настоящем документе представляется доклад о ходе работы над вопросом инновационных источников финансирования развития, в котором учтены все существующие инициативы.

* A/64/150.



I. Введение

1. В Монтеррейском консенсусе по финансированию развития¹ было признано «значение изучения нетрадиционных источников финансирования» (пункт 44) и положено начало деятельности, которая сейчас включает широкий круг самых разных мероприятий по апробированию и применению разнообразных новых механизмов, мобилизующих усилия стран, находящихся на различных уровнях развития, на достижение согласованных на международном уровне целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В марте 2008 года Генеральный секретарь отметил, что «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» (E/2008/7, пункт 1). В разгар мирового финансово-экономического кризиса важно продолжать оказывать поддержку усилиям, предпринимаемым в связи с этой новой формой международного сотрудничества в целях развития, ввиду творческого подхода, проявившегося при формировании консенсуса в отношении активизации сотрудничества в вопросах мобилизации поступлений и возможностей крупномасштабного финансирования, которые могли бы открыться в этой связи. Кроме того, отдельные элементы этого подхода могли бы сыграть важную роль в решении вопросов обеспечения общемировыми общественными благами, включая, например, решение проблемы изменения климата.

2. Первым конкретным результатом в области инновационного финансирования стала публикация в 2004 году доклада Комиссии Ландау о нерешенных проблемах в связи с нетрадиционными механизмами финансирования развития. По этому случаю президенты Франции и Бразилии сделали совместное заявление, посвященное инициативе «Борьба с голодом и нищетой», в Организации Объединенных Наций. В докладе содержался призыв наладить отношения партнерства между развивающимися и развитыми странами для борьбы с проблемами и рисками, общими для всего человечества. В нем указывалось на целесообразность изыскания новых источников финансирования, таких как налог солидарности и рыночные механизмы, координация деятельности которых могла бы осуществляться на международном уровне, а внедрение — на национальном. В 2005 году 79 глав государств одобрили в Организации Объединенных Наций Декларацию о нетрадиционных источниках финансирования развития. Участники сессий Генеральной Ассамблеи неоднократно возвращались к рассмотрению этой декларации, подписанной на высоком уровне, по просьбе Инициативной группы по налогам солидарности, которая в мае 2009 года была переименована в Инициативную группу по инновационным источникам финансирования в целях развития (здесь и далее «Инициативная группа»).

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.

3. Экспериментальный этап завершен. В настоящее время уже существует несколько механизмов, и планируется разработка новых, которые не будут ограничиваться первоначальными мероприятиями в секторе здравоохранения. Сегодня в число инновационных источников финансирования развития входит широкий круг самых разных механизмов. Эти источники не ограничиваются налогами, а включают добровольные взносы, рыночные механизмы и кредитные гарантии, а также сборы. Их отличительной чертой является стабильный и долгосрочный характер, а также тот факт, что они дополняют официальную государственную помощь и ориентированы на более широкое распределение результатов глобализации.

4. Появляются и новые участники. Вопросу инновационного финансирования уделяется большое внимание на международном уровне, в частности в рамках работы Целевой группы высокого уровня по инновационному международному финансированию для систем здравоохранения, а также Инициативной группы. Инициативная группа, в состав которой входят представители стран, международных организаций и неправительственных организаций, выступает в роли платформы, объединяющей различные инициативы и новые идеи. Действительно, эта новая система укрепляет международную солидарность, пытаясь при этом устранить негативные последствия глобализации и недостатки рыночных механизмов и одновременно оказывая беспрецедентное содействие развитию международного сотрудничества. Инновационное финансирование находится в авангарде переосмысления вопросов международного сотрудничества в целях развития. Для изучения мер, позволяющих расширять международную помощь в периоды кризиса, и вынесения соответствующих рекомендаций была создана Целевая группа высокого уровня. Необходимо защищать инвестиции в социальный сектор вне зависимости от изменений экономической конъюнктуры. Целевая группа по инновационному международному финансированию, сопредседателями которой являются премьер-министр Соединенного Королевства и президент Всемирного банка, на шестом пленарном заседании Инновационной группы 29 мая в Париже рекомендовала мобилизовать дополнительные средства в размере 100 млн. долл. США на удовлетворение нужд наиболее уязвимых групп населения мира, которые в результате продовольственного кризиса, предшествовавшего экономическому спаду, по-прежнему не могут вырваться из ловушки нищеты. Воспользовавшись известностью, которую получил на самом высоком уровне вопрос инновационного финансирования благодаря деятельности Целевой группы высокого уровня по инновационному международному финансированию для систем здравоохранения и Инициативной группы, недавно была создана Группа И-8/L.I.F.E. («Инициатива в отношении инновационного финансирования на цели справедливости») для содействия дальнейшему развитию инновационных источников финансирования². Группа работает в тесном контакте с Организацией Объеди-

² И-8 объединяет следующие восемь механизмов: Международный финансовый механизм для программы иммунизации, созданный для поддержки Глобального альянса за вакцины и иммунизацию, ЮНИТЭЙД, механизм авансовых рыночных обязательств, инициативу «Списание задолженности на цели здравоохранения» Глобального фонда для борьбы со СПИДОМ, туберкулезом и малярией, проект «Красная продукция» ((PRODUCT) RED), инициативу «Ответственные социальные инвестиции» Французского агентства развития, механизм использования поступлений от торговли квотами на выбросы углеродных соединений и Фонд тысячелетия в поддержку инновационного финансирования здравоохранения.

ненных Наций. Ее задача заключается в сведении воедино наиболее перспективных из существующих инициатив в области инновационного финансирования для обмена опытом, разработке общего набора мер по укреплению существующей инициативы Целевой группы высокого уровня по инновационному международному финансированию для систем здравоохранения и Инициативной группы, подготовке почвы для новых инициатив и координации распределения средств для достижения максимальной отдачи на местах. Это представляется особенно важным, поскольку является частью общего обсуждения вопроса о меняющейся архитектуре здравоохранения и необходимости сокращения операционных издержек.

5. *Солидарность как основа для международного сотрудничества в мобилизации ресурсов.* Одним из ключевых элементов системы инновационного финансирования развития является человеческая солидарность. Все международное сообщество поддерживает задачу достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, к 2015 году. Система инновационных источников финансирования побуждает как развитые, так и развивающиеся страны совместно предлагать и внедрять новые механизмы финансирования, не имеющие аналогов. Система инновационного финансирования развития предусматривает мощный элемент партнерства, совместной разработки и совместного принятия решений по мобилизации ресурсов развивающимися и развитыми странами, тогда как при традиционном подходе к финансированию основное внимание уделяется партнерству лишь в использовании ресурсов. Таким образом, одной из ключевых особенностей таких механизмов, как сбор при продаже авиабилетов, является то, что они по-прежнему применяются как развитыми, так и развивающимися странами во всем мире.

6. Эту особенность можно видеть и в новых партнерствах, формирующихся на базе системы инновационного финансирования, одним из примеров которых является Инициативная группа. По мере того как другие страны присоединяются к этой деятельности, выступая с собственными предложениями в отношении механизмов финансирования, формируется широкий круг нетрадиционных идей. Первый пример инновационного источника финансирования развития, предусматривавший, как указывается в пункте 44 Монтеррейского консенсуса¹, «распределение специальных прав заимствования для целей развития», уже несет в себе элемент сотрудничества в области мобилизации поступлений на цели финансирования развития. Этому критерию удовлетворяет и предложенный Норвегией проект изучения влияния незаконных потоков капитала на процесс развития, который потенциально способен обеспечить выделение ресурсов в объеме, почти в 10 раз превосходящем уровень официальной помощи в целях развития (ОПР).

7. *Предсказуемость и долгосрочная устойчивость.* Волатильность потоков ОПР издавна являлась одним из недостатков международной системы помощи. Одна из особенностей механизмов инновационного финансирования заключается в том, что они помогают повысить предсказуемость финансирования. Например, международные сборы за авиаперевозки, направляемые на четко определенные согласованные цели, не зависят от политических процессов в странах-донорах. Это же справедливо и в отношении других предложенных инициатив, таких как предлагаемый «сбор за валютные операции». Ключевой инновационный элемент заключается в том, что все эти меры представляют собой синхронизируемые и координируемые на международном уровне националь-

ные действия по сбору ресурсов на согласованные общие цели. Эти сборы могут взиматься с деятельности, оказывающей международное влияние одновременно в нескольких странах, и с глобальной деятельности, выигрывающей от глобализации, например воздушных перевозок или валютных операций. Таким образом, указанный подход обеспечивает возможность мобилизации долгосрочного финансирования на цели развития.

8. *Устранение недостатков рыночных механизмов.* Еще одним важным элементом инновационного финансирования является борьба с так называемыми недостатками рыночных механизмов. На сегодняшний день помимо Международного фонда финансирования для программы иммунизации имеется множество предложений, в частности связанных со смягчением последствий изменения климата, которые в будущем могут приобрести весьма важное значение. В силу своей ориентации на извлечение краткосрочной прибыли частный сектор уделяет недостаточное внимание проведению и финансированию исследований в сфере разработки лекарственных препаратов для лечения тропических болезней. Благодаря объединению усилий на международном уровне и мобилизации необходимых финансовых ресурсов путем выпуска облигаций, обеспечивающих разумный доход, удастся инновационным образом устранять недостаток рыночных механизмов, заключающийся во временной противоречивости (когда полученный результат, оцениваемый рынком как наилучший в краткосрочной перспективе, не оказывается таковым в долгосрочной перспективе).

9. *Расширение участия путем добавления новых лиц помимо национальных правительств.* Система инновационного финансирования развития привлекает к участию в международном финансировании не только национальные правительства, но и субнациональные органы власти, частные структуры и отдельных физических лиц. Активное участие во многих проектах, осуществляемых в рамках системы инновационных источников финансирования развития, принимают также муниципалитеты, местные органы самоуправления, частные фонды и международные организации.

10. Первоначально стимул к такому расширению столь привлекательной системы финансирования придало осознание того, что для достижения целей, установленных на Саммите тысячелетия Организации Объединенных Наций, к 2015 году объем ОПР необходимо будет увеличить вдвое. Участники вышеупомянутого Монтеррейского консенсуса настоятельно призвали все развитые страны предпринять конкретные усилия для доведения уровня финансирования ОПР до 0,7 процента от их валового национального продукта (ВНП). С 2002 года в достижении этих целей накопилось существенное отставание. В рамках деятельности по осуществлению Монтеррейского консенсуса сложилось общее понимание того, что расширение инновационного финансирования не освобождает развитые страны от необходимости выполнения обязательств в отношении ОПР. Позитивный вклад, который может внести система инновационного финансирования развития, заключается в укреплении международной солидарности путем осуществления конкретных мер, соответствующих мобилизации огромной политической воли, необходимой для выполнения обязательств в отношении ОПР. В условиях, когда мировое сообщество сталкивается с насущным императивом решения проблемы изменения климата, подобная солидарность, наглядным примером которой является инновационное финансирование развития, важна как никогда.

11. Наступил прекрасный момент для консолидации усилий по проведению углубленного анализа инновационного финансирования и поддержке уровня международной мобилизации и осведомленности. Инициативная группа превратилась в ключевую платформу для обмена идеями в отношении инновационного финансирования. Эта структура объединяет представителей 55 стран-членов со всего мира, международных организаций и гражданского общества, значительно расширяя масштабы координации всех усилий, связанных с инновационным финансированием.

II. Механизмы инновационного финансирования развития в действии

12. Со времени Монтеррейской конференции набор инструментов, используемых при оказании международной помощи в целях развития, который нередко называют «инновационными источниками финансирования», существенно диверсифицировался в силу углубления понимания проблем и рисков, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, и обеспечивает устранение выявленных препятствий в целях достижения конкретных эффектов в области развития.

13. В настоящее время под инновациями понимаются самые разные формы, такие как глобальные тематические целевые фонды, механизмы государственных гарантий и государственного страхования, взаимные международные фискальные механизмы, инвестиции в акционерный капитал, облигации, индексированные по темпам роста, антициклические займы, системы распределения, обеспечивающие оказание глобальных экологических услуг, микрофинансирование и мезофинансирование и т.п. Адаптация этих инструментов к конкретным нуждам и факторам уязвимости развивающихся стран с учетом хорошо известных недостатков рыночных механизмов по-прежнему остается одной из постоянных задач в области финансирования развития. За прошедшее время был достигнут значительный прогресс как в области практических достижений, так и в сфере международной мобилизации ресурсов, и в ряде многосторонних деклараций, принятых на самом высоком уровне, была признана важность инновационных источников финансирования развития.

14. Изучение и апробирование инновационных источников финансирования развития и их пропаганда после Монтеррейской конференции в основном осуществлялись в рамках быстро расширяющихся групп стран. В октябре 2003 года президент Франции учредил рабочую группу по новым международным финансовым инструментам, доклад которой был опубликован в сентябре 2004 года. В январе 2004 года президент Франции совместно с президентами Бразилии и Чили при сотрудничестве Генерального секретаря учредил техническую группу по инновационным механизмам финансирования, получившую название «Группа действий против голода и нищеты», к которой впоследствии присоединились Испания, Германия и Алжир. 20 сентября 2004 года на совещании глав государств и правительств в Нью-Йорке была принята Декларация о действиях против голода и нищеты, поддержанная 107 странами.

15. На состоявшемся в Нью-Йорке Всемирном саммите 2005 года главы государств и правительств присоединились к усилиям, предпринимаемым международным сообществом: 79 стран поддержали Декларацию о нетрадиционных

источниках финансирования развития, авторами которых выступили Алжир, Бразилия, Германия, Испания, Франция и Чили.

16. С 28 февраля по 1 марта 2006 года в Париже по инициативе президента Франции было созвано еще одно совещание, на котором была учреждена вторая, более многочисленная, группа под названием «Инициативная группа по налогам солидарности для финансирования развития», ставшая первым институционализированным международным механизмом для практических действий. Задача Инициативной группы заключалась в мобилизации поддержки международного сообщества, во-первых, в вопросе взимания сбора при покупке авиабилетов, введенного во Франции в июле 2006 года, и, во-вторых, в области дальнейшего изучения и пропагандирования аналогичных сборов солидарности, а также других возможных инновационных источников финансирования. В состав Инициативной группы вошли в общей сложности 44 страны, а еще 17 выразили в ходе Парижской конференции желание также ввести сбор солидарности при покупке авиабилетов. В настоящее время эта группа объединяет 55 стран-членов и 3 страны-наблюдателя, а также крупнейшие международные организации, включая Всемирный банк, Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и неправительственные организации. Постоянный секретариат Инициативной группы располагается в Париже, а функции председателя передаются на основе ротации каждые шесть месяцев (этот пост уже занимали представители Бразилии, Норвегии, Республики Корея, Сенегала, Гвинеи и Франции). Пленарные заседания проводились в городах Бразилиа, Осло, Сеул, Дакар и Конакри, а последнее состоялось в мае 2009 года в Париже.

17. Мероприятия, осуществляемые Инициативной группой (или «Экспериментальной группой», как получается при буквальном переводе с французского), позволили выявить несколько категорий инициатив: сборы солидарности при осуществлении глобализованной деятельности, вводимые на национальном уровне, но в рамках механизма международной координации; механизмы авансового финансирования, построенные на базе инструментария финансовых рынков, но подкрепляемые государственными гарантиями или поддержкой; оказание государственными властями содействия внесению частным сектором добровольных взносов посредством предложения налоговых стимулов и технического облегчения процедур; а также вообще любые инструменты, позволяющие мобилизовать дополнительные ресурсы сверх объемов официальной помощи и средств свободного рынка. К числу конкретных инновационных источников финансирования, изученных на сегодняшний день под эгидой Группы, относятся налоги на валютные операции, налоги на торговлю оружием, налоги на выбросы углеродных соединений, Международный финансовый фонд, авансовые рыночные обязательства, «сборы солидарности» при приобретении таких товаров, как авиабилеты на международные рейсы, расширенное сотрудничество в борьбе с уклонением от уплаты налогов и незаконными финансовыми переводами и всемирная лотерея.

18. Сегодня страны переходят от обсуждения к практическому осуществлению ряда инициатив. С 2006 года было проведено апробирование ряда механизмов, которые уже доказали свою эффективность, особенно в сфере здравоохранения. Первым таким механизмом была международная инициатива по взиманию с международной авиаиндустрии сборов солидарности. В 2006 году

президент Франции и тогдашний министр иностранных дел вместе с президентом Бразилии и правительствами Норвегии, Соединенного Королевства и Чили установили небольшой сбор при покупке авиабилетов, совокупные поступления от которого помогли бы значительно расширить доступ к жизненно необходимым лекарствам от ВИЧ/СПИДа, туберкулеза и малярии, снизить цены на лекарства и лабораторные анализы и ускорить процесс обеспечения доступа к ним всем желающим. Сбор при покупке авиабилетов, взимаемый с пассажиров, вылетающих из аэропортов на территории стран, присоединившихся к этому механизму, не оказывает никакого ощутимого влияния на объемы воздушных перевозок и поэтому представляет собой стабильный источник финансовых средств. Затем средства, собранные на национальном уровне, в согласованном на международном уровне порядке перечисляются в основном Международному механизму закупок лекарств ЮНИТЭЙД, задача которого состоит в удешевлении лечения малярии, туберкулеза и ВИЧ/СПИДа посредством механизма, влияющего как на спрос, так и на предложение. Финансируя ЮНИТЭЙД, доноры, в состав которых входят как государства, так и частные фонды, наделяют этот глобальный механизм закупок лекарств значительной покупательной способностью, что позволяет ему выторговывать скидки с цены лекарств, включая антиретровирусные препараты, в размере 25–50 процентов, а затем распределять закупленные лекарства во всем мире странам, которые более всего в них нуждаются. Гарантируя устойчивое и предсказуемое поступление средств на приобретение лекарств, ЮНИТЭЙД также играет важную роль в оказании давления на производителей, побуждая их вкладывать средства в важнейшие научные исследования и опытно-конструкторские разработки для изготовления лекарств, которые в противном случае не производились бы.

19. По оценкам, ежегодные поступления от сборов при покупке авиабилетов по миру в целом составляют 220 млн. евро и позволяют Франции на сегодняшний день дополнительно выделять 160 млн. евро в виде традиционной помощи. За время существования этого механизма к Франции присоединились правительства еще 29 стран, начавшие перечислять финансовые ресурсы ЮНИТЭЙД, который ежегодно мобилизует порядка 300 млн. долл. США без ущерба для авиаиндустрии. ЮНИТЭЙД был официально учрежден Генеральной Ассамблеей 19 сентября 2006 года. Было также подписано соглашение с принимающей организацией ВОЗ.

20. Пропаганда сбора при покупке авиабилетов по-прежнему остается одной из главных задач Инициативной группы, которая организовала целевую группу африканских стран в Конакри, с тем чтобы склонить как можно большее число государств этого континента к введению указанного сбора солидарности с учетом их собственных особенностей.

21. В настоящее время сторонники этого сбора обдумывают еще одну идею: собирать на строго добровольной основе совсем небольшие суммы с огромного числа авиапассажиров во всем мире. Это позволило бы добиться прорыва в трех отношениях: во-первых, пожертвованиями были бы охвачены не только доноры развитых стран; во-вторых, стабильность этого источника финансирования во времени базировалась бы не на обязательных взносах, а, скорее, на привлечении большого числа мелких пожертвований; в-третьих, управление системой осуществлялось бы с использованием Интернета и автоматических платежных механизмов, в результате чего расходы на сбор средств приближались бы к нулю. Поскольку аналогичные инициативы в первую очередь долж-

ны позволить мобилизовать дополнительные и гораздо более предсказуемые источники средств, можно ожидать дальнейших конструктивных нововведений в этом весьма перспективном направлении в ответ на возникающие потребности в дополнительных предсказуемых ресурсах во многих других областях. Кроме того, задача Фонда тысячелетия, учрежденного в ноябре 2008 года, заключается в разработке и внедрении инновационных механизмов финансирования для содействия достижению трех относящихся к здравоохранению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Фонд тысячелетия в поддержку инновационного финансирования здравоохранения в настоящее время разрабатывает этот инновационный механизм мобилизации средств, который облегчит перечисление всеми путешественниками добровольных микропожертвований ЮНИТЭЙД для содействия преодолению острого кризиса в области борьбы с инфекционными заболеваниями, угрожающими наиболее уязвимым слоям населения во всем мире. Стартовый капитал Фонда тысячелетия был выделен ЮНИТЭЙД, который будет главным получателем собранных средств. Управление Фондом тысячелетия осуществляет Правление в составе представителей правительств стран-доноров и получателей, включая Францию, Соединенное Королевство, Бразилию, Чили и Норвегию, а также представителей африканских и азиатских стран; представителей неправительственных организаций, специализирующихся в вопросах лечения ВИЧ/СПИДа, малярии и туберкулеза, и представителей общин, страдающих от этих болезней; и представителя Фонда Билла и Мелинды Гейтс.

22. Следующим успешным проектом стал Международный финансовый механизм для программы иммунизации. В его основе лежало предложение Международного финансового механизма, первоначально выдвинутое Соединенным Королевством в 2003 году, которое Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций призвал международное сообщество осуществить в 2005 году. После Монтеррейской конференции Соединенное Королевство активно пропагандировало инициативу «большого Международного финансового механизма» для мобилизации средств на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Этот комплексный подход, предусматривающий мобилизацию ресурсов одновременно из государственных и из частных источников, построен на основе нетрадиционной модели финансирования. Идея состоит в выпуске облигаций, обеспеченных имеющими юридическую силу обязательствами доноров выделить средства в течение 10–20-летнего периода. Благодаря предоставлению возможности незамедлительного получения основной части обещанной долгосрочной помощи этот инструмент мобилизации ресурсов стремится обеспечить принятие странами твердых обязательств по перечислению столь необходимых ресурсов в течение установленного периода времени и сформировать критическую массу финансирования, позволяющую добиться быстрого прогресса в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

23. Международный финансовый механизм для программы иммунизации был учрежден в январе 2006 года. Помимо Франции и Соединенного Королевства в учреждении Международного финансового механизма для программы иммунизации приняли участие Испания, Италия, Норвегия, Швеция и Фонд Билла и Мелинды Гейтс. В марте 2007 года к ним присоединилась Южная Африка, и в настоящее время ведутся переговоры по привлечению других стран. Этот подход предусматривает создание крупномасштабного механизма авансового фи-

нансирования, основанного на использовании гарантированных облигаций. Мобилизация средств осуществляется путем выпуска облигаций, обеспеченных взносами, объявленными донорами из числа стран и частных фондов. Выпуск облигаций осуществляется регулярно на основе соглашений, подписываемых при объявлении взносов, после чего эти облигации реализуются на финансовых рынках. Поступление средств носит предсказуемый и стабильный характер, и полученные суммы могут использоваться непосредственно для осуществления проектов в сфере здравоохранения.

24. Безотзывные суверенные финансовые обязательства в рамках Международного финансового механизма для программ иммунизации структурированы таким образом, чтобы обеспечивать поступление денежной наличности в течение 20-летнего периода, что позволяет отнести их к категории AAA. Доноры обязались в течение 20 лет выделить почти 4 млрд. евро на финансирование программ иммунизации в развивающихся странах. По сути, благодаря продаже облигаций на рынках капитала эти обязательства правительств по перечислению взносов в течение 20-летнего периода конвертируются сегодня в наличные средства. Первый глобальный выпуск эталонных облигаций в ноябре 2006 года позволил мобилизовать 1 млрд. долл. США, а размещение облигаций среди мелких инвесторов в Японии в марте 2008 года позволило мобилизовать сумму, эквивалентную 220 млн. долл. США. В современном мире, когда правильность привлечения заемных финансовых ресурсов вызывает большие сомнения, подобный способ привлечения средств представляется наиболее конструктивным.

25. Цель Международного финансового механизма для программы иммунизации состоит в мобилизации в ближайшие 10 лет в четыре раза большего объема средств, чем был привлечен в результате размещения на рынках капитала облигаций, выпущенных в 2006 году, — достаточно для содействия иммунизации полумиллиарда детей путем проведения кампаний по вакцинации кори, столбняка и желтой лихорадки. Ожидается, что Международный финансовый механизм для программы иммунизации будет до 2015 года привлекать дополнительные средства для расходования на эти цели в объеме, доходящем до 500 млн. долл. США в год, путем выпуска облигаций с плавающей ставкой на сумму в 4 млрд. долл. США для размещения на рынках капитала в целях финансирования с 2006 по 2015 год через фонд Глобального альянса за вакцины и иммунизацию (ГАВИ) программ вакцинации в 70 беднейших странах мира.

26. ГАВИ осуществляет управление средствами и выделяет ресурсы на хорошо зарекомендовавшие себя проекты иммунизации. Международный финансовый механизм для программы иммунизации радикально изменил возможности ГАВИ: вся сумма в размере 1,2 млрд. долл. США, собранная за последние два года, уже израсходована на программы вакцинации. Только в 2007 году на различные программы иммунизации и совершенствования систем здравоохранения, такие как инициатива по разработке пентавалентной вакцины, было выделено 862 млн. долл. США. Это могло бы спасти в будущем более 500 миллионов детей. К числу других проводимых важных мероприятий относится борьба с корью, желтой лихорадкой, полиомиелитом и столбняком, передаваемыми при рождении.

27. Третий механизм, известный как механизм авансовых рыночных обязательств, впервые предложенный несколько лет назад в академических кругах,

представляет собой смежный подход, объединяющий рыночные инструменты и государственное финансирование. В 2005 году Италия представила концепцию механизма авансовых рыночных обязательств своим партнерам по «Группе восьми» в контексте финансирования программ здравоохранения в качестве одного из важнейших элементов борьбы с нищетой. Первый доклад по механизму авансовых рыночных обязательств (2005 год) вызвал повышенный интерес, и «Группа восьми» договорилась продолжить изучение его практической осуществимости. Вскоре после этого начался длительный сложный процесс подготовки к практической реализации этой идеи, причем технические кадры для этого были предоставлены Всемирным банком, Альянсом ГАВИ и ЮНИСЕФ. Первое техническое совещание Механизма авансовых рыночных обязательств было проведено в сентябре 2006 года в Риме при участии представителей стран, входящих в «Группу восьми», и на этом совещании было принято решение об осуществлении пилотного проекта по борьбе с пневмококковой инфекцией, вызываемой смертельно опасной легочной бактерией, от которой до сих пор ежегодно погибает 1,6 млн. человек, прежде всего детей.

28. Задача Механизма авансовых рыночных обязательств заключается в устранении недостатков рынков фармацевтической продукции, особенно в случае беднейших стран, путем установления договорных отношений между донорами и фармацевтическими компаниями, с тем чтобы ориентировать исследования на борьбу с заболеваниями, которым уделяется недостаточное внимание, и распределять лекарства по доступным ценам. В рамках Механизма авансовых рыночных обязательств правительства-доноры обязуются выделять средства для гарантирования цен на вакцины после их разработки, создавая тем самым жизнеспособный рынок на будущее. Механизм авансовых рыночных обязательств также стимулирует разработку подходящих вакцин для бедных стран.

29. После объявления Италией о своем решении создать в рамках Механизма авансовых рыночных обязательств фонд для новой пневмококковой вакцины 9 февраля 2007 года в Риме шесть доноров (Италия, Соединенное Королевство, Канада, Норвегия, Российская Федерация и Фонд Гейтса) обязались внести взносы на общую сумму в 1,5 млрд. долл. США, покрывающую рекомендованную стоимость пилотного проекта по производству пневмококковых вакцин в рамках Механизма авансовых рыночных обязательств. Хотя пневмококковая вакцина уже существует, она не обеспечивает иммунизацию от основных штаммов, распространенных в развивающихся странах. В случае успеха в 2010 году должно начаться ускоренное распространение пневмококковых вакцин. Ожидается, что этот проект, осуществляемый по линии Механизма авансовых рыночных обязательств, подтолкнет две-три многонациональные компании и по крайней мере одну компанию из стран с формирующейся рыночной экономикой к инвестированию в разработку новых вакцин, расширение масштабов их производства и их лицензирование с использованием более эффективных технологий производства вакцин второго поколения, адаптированных к потребностям развивающихся стран. Кроме того, была достигнута общая договоренность о размещении в рамках ГАВИ секретариата Механизма авансовых рыночных обязательств.

30. Благодаря таким инструментам, как ГАВИ и ЮНИТЭЙД, был преодолен чрезвычайно важный рубеж. В настоящее время Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Альянс ГАВИ финансируют все большую часть своей деятельности из этих источников. Необходимо полностью ис-

пользовать все возможности для расширения масштабов осуществления этих пилотных проектов, и эта мысль была подтверждена на Мероприятии высокого уровня по целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, проведенном в рамках сессии Генеральной Ассамблеи в сентябре 2008 года, в Декларации о нетрадиционных источниках финансирования развития в рамках действий по борьбе с голодом и нищетой и в ходе учреждения Целевой группы высокого уровня по инновационному международному финансированию для систем здравоохранения.

31. Еще одним инновационным механизмом финансирования в области здравоохранения является созданный 26 сентября 2007 года в Берлине механизм, известный как «Списание задолженности на цели здравоохранения». Эта инициатива Глобального фонда задумывалась как средство содействия облегчению финансового бремени, лежащего на развивающихся странах, путем конвертирования части просроченных долговых требований в новые внутренние ресурсы, выделяемые на цели здравоохранения. В рамках заключаемых с каждой страной в отдельности соглашений кредиторы отказываются от своего права на получение части выплат в счет погашения займов при условии, что страна-бенефициар инвестирует высвобождающиеся ресурсы в осуществление утвержденных Глобальным фондом программ.

32. Первой страной-кредитором, принявшей практическое участие в осуществление инициативы «Списание задолженности на цели здравоохранения», стала Германия, обязавшаяся к 2010 году зачесть в счет погашения долга инвестиции в здравоохранение на сумму в 200 млн. евро. Германия же подписала с Индонезией по случаю глобального старта инициативы «Списание задолженности на цели здравоохранения» первое соглашение о конверсии долговых обязательств на сумму в 50 млн. долл. США для финансирования безотлагательных и жизненно важных инвестиций в уход за ВИЧ-инфицированными и осуществление мероприятий в сфере общественного здравоохранения с использованием систем Глобального фонда. Еще одно соглашение о конверсии долговых обязательств в инвестиции в здравоохранение на сумму в 40 млн. евро было заключено между Германией и Пакистаном на Международной конференции по финансированию развития в ноябре 2008 года в Дохе. В настоящее время обсуждается возможность заключения дополнительных соглашений, включая конверсию задолженности Индонезии по коммерческому экспортному кредиту на сумму в 75 млн. австралийских долларов. Судя по ведущимся в настоящее время переговорам в рамках инициативы «Списание задолженности на цели здравоохранения», к 2010 году благодаря такой конверсии долговых обязательств будет получено еще 450 млн. долл. США на борьбу с ВИЧ/СПИДом, малярией и туберкулезом, и существуют неплохие перспективы удвоения этой суммы к 2015 году благодаря привлечению к этой программе дополнительных кредиторов и страны, страдающие от бремени задолженности.

33. Еще одна разновидность инновационного механизма, нацеленного на оказание системного влияния в области изменения климата, — это рассматриваемый в настоящее время набор инструментов в области налогообложения. Система ценообразования по-прежнему недостаточно полно учитывает процесс загрязнения атмосферы углеродными соединениями и истощения запасов ископаемого топлива — две важнейшие экологические проблемы для нашей планеты. Несмотря на значительный рост в последние годы, цены на ископаемое топливо по-прежнему являются слишком низкими и непредсказуемыми для того,

чтобы изменить поведенческие модели частных лиц. Налоги на выбросы углеродных соединений могут помочь вызвать системные преобразования путем увеличения издержек в связи с этими выбросами. В своем новом «пакете решений в области энергетики и изменения климата» Европейский союз впервые учредил тендерный механизм для компаний, желающих приобрести права на выбросы углекислого газа. Поступления будут передаваться государствам-членам при условии выделения минимум 20 процентов от полученной суммы на стратегии, благоприятствующие освоению возобновляемых источников энергии. Другие региональные группировки могут впоследствии присоединиться к этому соглашению или разработать аналогичные механизмы.

34. Важнейшее значение для мобилизации эффективных, действенных и справедливых ответных мер в масштабах, необходимых для решения проблемы изменения климата, имеют коллективные действия на международном уровне. Цель принятого Европейским союзом пакета решений в области энергетики и изменения климата заключается в содействии принятию мер по выделению финансовых ресурсов на цели смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, в частности путем формирования рынка торговли квотами на выбросы углеродных соединений в контексте более широкого международного соглашения по достижению — как подчеркивает Европейский совет — стратегической цели ограничения повышения средней температуры по миру в целом не более чем 2 градусами Цельсия по сравнению с доиндустриальным уровнем. В этой связи следует отметить, что международная стратегия инвестиций в энергетику является одним из важнейших компонентов усилий по борьбе с изменением климата. Как отметил Европейский совет, государства-члены будут сами определять в соответствии с их собственными конституционными и бюджетными потребностями направления использования поступлений, полученных благодаря продаже квот на выбросы в системе торговли правами на выбросы Европейского союза. Члены выразили готовность использовать по меньшей мере половину вырученных средств на сокращение выбросов парниковых газов, смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним, избежание обезлесения, освоение возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности, а также на поощрение разработки других технологий, способствующих переходу к безопасной и экологически устойчивой низкоуглеродной модели экономики, в том числе путем наращивания потенциала, передачи технологий, проведения научных исследований и разработок. Часть полученных средств могла бы быть направлена на создание условий для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним в развивающихся странах, в частности в наименее развитых странах, и финансирование этих процессов в рамках механизма, который, возможно, будет создан по итогам Копенгагенской конференции в конце 2009 года.

35. Еще одним примером инновационного механизма, призванного обеспечить направление ресурсов на осуществление программ по производству желательных общественных благ, является инициатива под названием «Платежи за экологические услуги». Некоторые из этих механизмов уже работают на местном уровне в различных регионах мира, обеспечивая расчеты за предоставление разнообразных экологических услуг. Они позволяют потребителям общественных благ компенсировать часть издержек, ложащихся на тех, кто отвечает за предоставление или сбережение указанных услуг. Например, потребители воды, чистоту которой обеспечивает растущий выше по течению лес, могут

платить за водопользование тем, кто обслуживает этот лесной массив, для обеспечения устойчивого оказания этой услуги в будущем. Можно также предусмотреть использование аналогичных инструментов для оплаты предоставляемых общемировых экологических услуг, как, например, сохранение тропических лесов в таких странах, как Демократическая Республика Конго, Индонезия и Бразилия. На аналогичной концепции строится действие Механизма чистого развития в рамках Киотского протокола, который позволяет промышленно развитым странам или их компаниям выполнять свои обязательства по уменьшению выбросов парниковых газов путем инвестирования в проекты, уменьшающие такие выбросы, в развивающихся странах в качестве альтернативы инвестициям в более дорогостоящие меры по уменьшению этих выбросов в своих собственных странах.

36. Участники Дохинской конференции обратились к правительствам с призывом в ближайшие шесть лет продолжать разрабатывать инновационные механизмы в области финансирования развития. Правительства должны изыскивать нетрадиционные пути мобилизации ресурсов рынков частного капитала. Из шести созданных до сих пор крупных механизмов инновационного финансирования два — Механизм авансовых рыночных обязательств и Механизм списания задолженности на цели здравоохранения — финансируются, в конечном счете, из средств государственного сектора. Три подхода предусматривают получение средств главным образом из коммерческих потоков частного сектора. Сбор при покупке авиабилетов включается в цену на авиабилеты пассажиров. Источником поступлений от продажи квот на выбросы углекислого газа в Германии — финансового трансферта от «общественного зла» на «общественное благо» — является промышленность. Эти механизмы частного сектора, одни из которых носят обязательный, а другие — добровольный характер, обеспечивают реальное привлечение дополнительных ресурсов. Тематические целевые фонды и программы, такие как инициатива «Платежи за экологические услуги» и Механизм чистого развития, действующие при бюджетной поддержке, относятся к числу новых инструментов, разработанных для финансирования долгосрочных постоянных усилий, предпринимаемых на основе сотрудничества между промышленно развитыми и развивающимися странами. Вероятно, что так же, как и в случае с механизмами мобилизации ресурсов, большинство этих инструментов и впредь будут сосуществовать и являться частью формирующейся глобальной общественной политики.

37. С самого начала Инициативная группа занималась вопросами незаконной передачи финансовых ресурсов из развивающихся стран. На своем пленарном заседании в сентябре 2007 года в Сеуле члены Группы обратились к Норвегии с предложением возглавить международную целевую группу по оценке масштабов такой передачи и ее влияния на процесс развития, разъяснению существующей правовой базы и факторов, препятствующих ее эффективной работе, определению круга участников этого процесса и способа их действий, а также выявлению возможных партнеров и дополнительных инструментов политики. Как отмечалось в Конакрийской декларации, принятой в ноябре 2008 года, «значительные объемы средств, которые могли бы быть направлены на поддержание процесса развития, исчезают в результате уклонения от уплаты налогов и использования других незаконных средств как на Севере, так и на Юге». Эта глобальная проблема особенно остро проявляется в наименее развитых

странах, лишая их необходимых ресурсов для финансирования государственных служб и инвестиций.

38. В этой связи Инициативная группа обратила особое внимание на прямую связь между незаконными потоками капитала и финансированием развития и поставила задачу обеспечить выделение справедливой доли мировых ресурсов беднейшим слоям населения планеты, особенно в развивающихся странах. Было также решено, что целевая группа должна заниматься осуществлением программы глобальной финансовой добросовестности совместно с новыми партнерами в рамках новой глобальной целевой группы под руководством Норвегии и Инициативной группы и при участии других заинтересованных стран и организаций гражданского общества. Первое заседание новой целевой группы было проведено в январе 2009 года в Вашингтоне, и на нем Инициативная группа представила список приоритетных вопросов для рассмотрения на ряде предстоящих международных совещаний.

39. Инициативная группа также поддерживает принцип цифровой солидарности, первоначально предложенный Сенегалом. Так называемый однопроцентный налог солидарности для финансирования Фонда цифровой солидарности предназначен для преодоления цифровой пропасти между развитыми и развивающимися странами, которая представляет собой серьезное препятствие на пути развития. Этот механизм будет строиться на принятии государственными и частными организациями добровольного обязательства включать такие критерии в предложения о проведении торгов на государственные подряды в секторе информационных технологий. Участники Всемирной конференции по вопросам цифровой солидарности, состоявшейся 24 ноября 2008 года в Лионе, Франция, отметили новаторский характер принятого парламентом Сенегала в 2008 году закона об учреждении такого механизма добровольных взносов и призвали все страны поддержать цели, изложенные в проекте международной конвенции по цифровой солидарности.

III. Готовящиеся инициативы в области инновационного финансирования развития

40. Растущий интерес ко всему комплексу инновационных источников финансирования и все больший опыт в их использовании заставляет обратить внимание на три аспекта, имеющие большое значение для будущего этого новаторского подхода к международному сотрудничеству в целях развития.

41. Во-первых, изучение этого комплекса источников раскрывает возможности инновационных подходов к расходованию средств на цели развития, которые в настоящее время применяются параллельно с инновациями в области мобилизации финансовых ресурсов. В случае оказания помощи в обеспечении вакцинами осуществляемое вмешательство позволяет устранять недостатки рыночных механизмов таким образом, чтобы одновременно преодолеть ограничения, налагаемые разрывом в уровнях доходов в разных странах. Перспективным выглядит и применение этой системы для решения других проблем, таких как изменение климата, поскольку речь идет о необходимости устранения тех же рыночных недостатков и различий в потенциале.

42. Во-вторых, все страны и другие стороны, принимающие активное участие в использовании этой системы, признают, что расширение масштабов использования этих источников и охват ими других областей сопряжены с определенными трудностями. Инновационные источники финансирования могут обеспечить мобилизацию большего объема средств для развития на основе общности целей и способа международного сотрудничества, не имеющего прецедента в истории. Для изыскания пути расширения охвата и масштабов этой деятельности потребуются обеспечить как привлечение опытных технических кадров, так и активизацию политических усилий.

43. В-третьих, необходимо усиливать координацию и наращивать контакты между существующими механизмами для укрепления каждого из них в отдельности и формирования все более широкого консенсуса в отношении подхода. Опыт последних нескольких лет демонстрирует силу отдельных идей, на базе которых в рамках общей системы разрабатываются практически реализуемые предложения. Более широкое освещение этой деятельности приведет к активизации указанных усилий.

44. Одним из важнейших приоритетов в настоящее время является увеличение числа лиц, участвующих в работе над этой системой. Рассматривается широкий круг предложений по сбору добровольных пожертвований в месте платежа. Одна из конкретных идей заключается в предоставлении желающим возможности пожертвовать 1 долл. США при заказах гостиниц, авиабилетов и совершении других покупок через Интернет. Эта идея будет реализована путем создания нетрадиционных механизмов финансирования, таких как механизм добровольных взносов на цели солидарности в рамках Фонда тысячелетия, который даст еще миллионам человек возможность добровольно пожертвовать 2 долл. США при приобретении авиабилетов.

45. В настоящее время имеется целый ряд инновационных предложений по финансированию, которые, однако, существенно различаются по уровню политической поддержки. Задача на данном этапе состоит в том, чтобы выбрать наиболее полезные и реалистичные предложения с точки зрения оперативности их осуществления и мобилизации поступлений и сосредоточить внимание и усилия международного сообщества на разработке на их основе конкретных практических мероприятий. Отражением формирующегося консенсуса стала позиция Группы высокого уровня по финансированию развития, которая в своем докладе (см. A/55/1000), подготовленном в 2001 году по заказу Генерального секретаря в преддверии Монтеррейской конференции, указала, что в число инновационных источников финансирования могли бы входить налог на валютные операции, налог на выбросы углеродных соединений, возобновление выпуска специальных прав заимствования и/или создание международной налоговой организации и что эти идеи можно использовать в качестве ориентиров при определении круга приоритетов в этой области на ближайшую перспективу.

46. *Налог на валютные операции.* Этот налог представляет собой концептуальное развитие налога Тобина, впервые предложенного в 1970-х годах в качестве средства уменьшения волатильности трансграничных потоков капитала для сведения к минимуму угрозы валютных кризисов. Эти два налога идентичны по базе налогообложения и механизму сбора налогов, но различаются по цели и предлагаемой ставке. Если ставка налога Тобина должна была быть

достаточно высокой, чтобы повлиять на поведение валютных рынков, то ставка налога на валютные операции может быть микроскопической, поскольку цель налога состоит в сборе средств без нарушения нормального хода рыночных операций. Прогнозы поступлений от налога на валютные операции весьма сильно различаются (от 24 до 300 млрд. долл. США в год) в зависимости от предлагаемой ставки этого налога. Поскольку объем международных операций огромен (он составляет, по оценкам, 1 трлн. долл. США в день), даже весьма небольшой налог на валютные операции способен обеспечить получение миллиардов долларов без ущерба для рынка. Например, поступления от введения согласованного налога на операции во всех основных валютах по ставке 0,005 процента составляли бы, по оценкам, не менее 33 млрд. долл. США в год. Кроме того, что еще более важно, введение такого налога привело бы к увеличению дилерского спреда всего на один базисный пункт и уменьшению объема операций на 14 процентов, что вполне укладывается в наблюдающийся в последнее время диапазон колебаний объемов валютных операций и не должно нанести ущерба мировым валютным рынкам. По оценкам, введение такого налога лишь в отношении операций по обмену долларов США на все остальные валюты позволило бы ежегодно получать 28,4 млрд. долл. США. Согласованное взимание налога только с операций в евро и фунтах стерлингов дало бы 16,5 млрд. долл. США в год, а взимание налога только с операций в евро — 12,3 млрд. долл. США.

47. Таким образом, налог на валютные операции представляет собой перспективный источник независимых и стабильных финансовых поступлений на цели развития, и Инициативная группа занимается этим проектом со времени выдвижения идеи установления такого налога в качестве экономически жизнеспособного и технически осуществимого механизма финансирования, который бывший президент Французской Республики Жак Ширак, выступая на Парижской международной конференции по вопросу о солидарности и глобализации, охарактеризовал как «использование небольшой части нового богатства, создаваемого процессом глобализации, значительная часть которого не охватывается системой налогообложения государства». Существуют широкие потенциальные возможности для использования такого налога, имеющего огромную глобальную базу обложения, для удовлетворения глобальных потребностей, таких как смягчение последствий изменения климата и осуществление ключевых международных проектов в области развития.

48. *Налоги на выбросы углеродных соединений.* Налоги на выбросы углеродных соединений не только помогают уменьшить выбросы углеродных соединений, но и обеспечивают получение поступлений, которые могут дополнять ОПР как на многосторонней, так и на двусторонней основе и средства глобальных фондов для решения насущных проблем изменения климата, конфликтов и ВИЧ/СПИДа. В зависимости от ставки налогообложения эти налоги потенциально способны обеспечить получение поступлений в поддержку развития в объеме, составляющем, по оценкам, до 75 млрд. долл. США в год, хотя значительную часть этих средств, возможно, придется направлять на оказание помощи пострадавшим работникам и отраслям для облегчения бремени расходов, связанных с уменьшением ими выбросов углеродных соединений. Например, взимание в соответствии с предложением правительства Швейцарии налога в размере 2 долл. США с каждой тонны углекислого газа позволило бы получать около 48 млрд. долл. США в год, однако с учетом высокой отдачи от незамед-

лительного принятия мер по искоренению этого «глобального зла» установление более высокой ставки налога могло бы дать рынку своевременный сигнал, стимулировав активизацию инновационной деятельности и ускорение перехода на экологически чистые технологии.

49. Швеция, Финляндия, Нидерланды и Норвегия установили налоги на выбросы углеродных соединений в 1990-х годах. Европейский союз рассматривал возможность введения налога на выбросы углеродных соединений в его государствах-членах, прежде чем создать в 2005 году механизм торговли квотами на выбросы, а Австралия, Италия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки и Канада сейчас обсуждают возможность установления аналогичных налогов. МВФ недавно предложил установить единый глобальный налог на выбросы углекислого газа в качестве наиболее эффективного способа управления процессом изменения климата, предпочтя его прямому регулированию или установлению стандартов качества. Согласно расчетам МВФ, если в 2013 году все страны введут такой налог, то к 2040 году цена выброса углеродных соединений достигнет 86 долл. США за тонну, что соответствует повышению цены галлона бензина по сравнению с нынешними уровнями на 0,27 долл. США, но при этом принесет в виде налоговых поступлений 71 долл. США за тонну выбрасываемого углекислого газа. Прогнозируемые совокупные поступления от взимания таких сборов за выбросы углеродных соединений варьируются от всего 0,1 процента мирового ВВП в 2020 году до более чем 3 процентов в 2060 году. Недостаток глобального подхода заключается в том, что в пересчете на уровень ВВП ставки налога для более бедных стран окажутся в несколько раз выше, чем для развитых стран, в силу чего необходимо будет как минимум обеспечить поступление в развивающиеся страны трансграничных финансовых потоков для оказания им помощи в адаптации к новому порядку в соответствии с этим сценарием. Механизм единого глобального налогообложения может также привести к появлению трудностей у семей с низким доходом, попытки которых противостоять повышению рыночных цен могут привести к увеличению экологического ущерба. В качестве механизма смягчения последствий изменения климата и налогового рычага налоги на выбросы углеродных соединений целесообразнее всего вводить в странах с развитой экономикой.

50. Введение международного налога на выбросы углеродных соединений, согласованного на экологических основаниях и структурированного таким образом, чтобы должным образом отражать принцип дифференцированной ответственности в зависимости от возможностей, для целей финансирования адаптации к изменению климата и смягчения его последствий могло бы придать дополнительный импульс процессу, начатому Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата и получившему дальнейшее развитие на Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата в 2007 году в Бали и на Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата, которую предполагается провести в 2009 году в Копенгагене.

51. *Уменьшение эмиссии, обусловленной обезлесением в развивающихся странах.* Организация Объединенных Наций при финансовой поддержке Норвегии предложила план, предусматривающий выделение странам с тропическими лесами реализуемых квот на выбросы углеродных соединений за лесосбережение и лесонасаждение. Покупателями этих квот могли бы стать страны, пытаю-

щиеся соблности установленные для них ограничения на выбросы углеродных соединений. Поскольку, по оценкам, обезлесением обусловлено 20 процентов парниковых газов, являющихся причиной изменения климата, величина финансовых потоков могла бы оказаться значительной, особенно для Африки и Индонезии, где расположены находящиеся под угрозой исчезновения тропические леса. По оценкам, объем передачи финансовых ресурсов всем участвующим странам мог бы достигать 1 млрд. долл. США в год. Альтернативное предложение, выдвинутое Соединенным Королевством, заключается в перечислении тропическим странам средств в зависимости от размеров их лесов. Вне зависимости от того, какой из вариантов в конечном итоге будет выбран, тенденция очевидна: укрепление в течение следующего десятилетия связей между мерами борьбы с изменением климата и передачей финансовых ресурсов на цели развития.

52. *Специальные права заимствования.* Одним из приоритетных направлений многосторонних действий по борьбе с нынешним мировым кризисом стало возобновление выпусков специальных прав заимствования (СДР), которые первоначально задумывались как новый международный резервный актив, находящийся в ведении МВФ, для обеспечения глобальной ликвидности и формирования стабильных международных резервов. В апреле 2009 года «Группа двадцати» призвала МВФ произвести новый выпуск СДР в объеме, эквивалентном 250 млрд. долл. США, распределив их пропорционально существующим квотам МВФ.

53. С чисто технической точки зрения новый выпуск СДР не влечет никаких прямых расходов для развитых стран. В частности, по этой причине возможность их потенциального использования для целей развития впервые рассматривалась еще в докладе Комиссии Брандта в 1970 году. Однако предложенная в 1997 году четвертая поправка к Статьям Соглашения Фонда, предусматривающая увеличение вдвое совокупного объема выпущенных СДР до 42,8 млрд. СДР, была отклонена, несмотря на поддержку 111 стран — членов МВФ, поскольку не удалось набрать 85 процентов голосов, требуемых для принятия этой поправки.

54. Как показывают проведенные исследования, использование СДР в качестве дополнения к помощи и для финансирования обеспечения общемировыми общественными благами не подорвало бы международной стабильности; напротив, если судить по развитию событий в последние годы, уменьшение зависимости от валюты одной страны в качестве расчетной единицы и средства обеспечения глобальной ликвидности, по сути, повысило бы системную стабильность. Новые СДР могли бы передаваться главным образом странам с высоким уровнем задолженности, чтобы они могли облегчить лежащее на них долговое бремя вне зависимости от выдвигаемых кредиторами условий.

55. Более формализованные способы использования эмиссии СДР на цели финансирования развития и осуществления антициклических мер для международной стабилизации, включая выделение в ближайшее время большего объема СДР недопредставленным странам, могли бы способствовать проведению нынешней реформы структур управления МВФ. В качестве иллюстрации можно привести следующий пример: максимальный объем ежегодной эмиссии СДР, установленный на уровне 10 процентов от совокупных квот, составил бы 20 млрд. СДР, т.е. если бы развитые страны пожертвовали свою долю на фи-

нансирование развития, то дополнительный приток финансовых ресурсов на цели развития составил бы порядка 25–30 млрд. долл. США.

56. *Международное сотрудничество в налоговых вопросах.* На проведенном 28 мая 2009 года в Париже семинаре Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по вопросу о перспективах инновационного финансирования в новых глобальных экономических условиях Генеральный секретарь этой организации Анхель Гуррия заявил, что «инновационное финансирование должно способствовать наращиванию потенциала налоговых органов в развивающихся странах; это «новый передний край» политики в области развития». Проводимая ОЭСР в последнее время работа по борьбе с глобальным уклонением от уплаты налогов внесет свой вклад в оказание этим странам помощи в борьбе с использованием налоговых убежищ для уменьшения разрыва в уровнях поступлений. Оценить влияние повышения транспарентности налоговых режимов на экономику развивающихся стран нелегко, однако некоторые неправительственные организации полагают, что в количественном выражении оно может составлять от 50 до 250 млрд. долл. США в год. Укрепление международного сотрудничества в налоговых вопросах должно стать одним из важнейших элементов более эффективной глобальной системы финансового регулирования. В итоговом документе Конференции (Дохинской декларации) правительства обратились к Экономическому и Социальному Совету с конкретной просьбой изучить возможность укрепления существующих институциональных механизмов, включая Комитет экспертов Организации Объединенных Наций по международному сотрудничеству в налоговых вопросах. Это направление деятельности Организации Объединенных Наций помогает развивающимся странам мобилизовать государственные поступления путем активизации международного сотрудничества в таких областях, как борьба с уклонением от уплаты налогов, укрепление налоговых органов и налогообложение услуг и использования природных ресурсов. Укрепление его потенциала и повышение статуса могло бы способствовать активизации международного сотрудничества в налоговых вопросах и облегчило бы выполнение правительствами взятых на себя дополнительных обязательств по увеличению налоговых поступлений благодаря модернизации налоговых систем, повышению эффективности сбора налогов, расширению базы налогообложения и действенной борьбе с уклонением от уплаты налогов. Формирования более широкого консенсуса в отношении стандартов сотрудничества в международных налоговых вопросах лучше всего добиваться на универсальных форумах, таких как Организация Объединенных Наций. В этой связи исключительно важное значение имеет участие в работе на столь высоком директивном уровне министров финансов, и следует рассмотреть недавно выдвинутое Комиссией экспертов при Председателе Генеральной Ассамблеи по реформированию международной валютно-финансовой системы предложение о возможном создании межправительственной комиссии для координации нормотворческой деятельности в области налогового сотрудничества.

57. Инновационные механизмы финансирования продемонстрировали свой большой потенциал в качестве источника ресурсов, дополняющего традиционную помощь в целях развития в деле достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, хотя в количественном выражении оказываемое ими влияние носит ограниченный характер: с 2006 года использование этих механизмов позволило мобилизовать дополнительные

средства в объеме около 2,5 млрд. долл. США. Таким образом, как было подчеркнуто на шестом пленарном заседании Инициативной группы 28–29 мая 2009 года в Париже, налицо насущная необходимость расширения масштабов использования инновационного финансирования в качестве дополнительного, более стабильного и предсказуемого источника финансирования развития.

58. Настало время воспользоваться богатым опытом применения существующих инновационных механизмов финансирования и повысить их роль в глобальной архитектуре помощи в целом и их влияние на процесс развития на местах. Большое значение в этой связи будет иметь работа Специального советника Генерального секретаря с вновь созданной Группой И-8/L.I.F.E., объединяющей основные существующие механизмы, в целях обмена передовым практическим опытом, активизации и координации предпринимаемых усилий и мобилизации общественной поддержки новых будущих инициатив.

59. Инновационное финансирование является важным элементом сложной и постоянно развивающейся архитектуры помощи в целях развития, которая в последние годы приобрела чрезвычайно плюралистический и эклектичный характер и объединяет глобальные фонды и программы, частные фонды, неправительственные организации, государственно-частные партнерства и филантропические организации и добровольные взносы, а также новые категории доноров. Поэтому исключительно важно обеспечить надлежащую прозрачность, подотчетность и эффективность возросшего объема ресурсов и их использования благодаря инновационным проектам в области финансирования параллельно с предпринимаемыми усилиями по реорганизации международной архитектуры помощи.