



**Специальное совещание высокого уровня
Экономического и Социального Совета
с бреттон-вудскими учреждениями, Всемирной
торговой организацией и Конференцией
Организации Объединенных Наций по торговле
и развитию**

Нью-Йорк, 12–13 марта 2012 года

**Согласованность, координация и сотрудничество
в контексте финансирования развития**

Записка Генерального секретаря*

Резюме

В настоящей записке приводится справочная информация и предлагаются вопросы для рассмотрения в ходе обсуждения следующих выбранных тем:

- a) содействие поступательному, всеохватному и справедливому экономическому росту, созданию рабочих мест, производительным инвестициям и торговле;
- b) финансирование устойчивого развития.

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



I. Содействие поступательному, всеохватному и справедливому экономическому росту, созданию рабочих мест, производительным инвестициям и торговле

Нынешние тенденции и проблемы

1. Неустойчивому процессу выхода из мирового финансово-экономического кризиса продолжают угрожать ухудшающиеся перспективы экономического роста, особенно в развитых странах. В то же время положение на мировых рынках труда в 2011 году практически не улучшилось. Если в наиболее развитых странах в 2011 году уровень безработицы оставался выше обычного, то в странах, сталкивающихся с долговым кризисом и обладающих ограниченными возможностями для маневра в бюджетной сфере, безработица была особенно высока. Уровень безработицы среди молодежи исключительно высок во всех странах мира. Многие работники в развивающихся странах по-прежнему сталкиваются с социальными проблемами, такими как безработица, низкий уровень оплаты труда, негарантированная занятость и отсутствие доступа к каким-либо формам социального обеспечения. По оценкам Международной организации труда (МОТ), за следующее десятилетие необходимо создать во всем мире в общей сложности 600 млн. рабочих мест, чтобы компенсировать рабочие места, исчезнувшие в ходе кризиса, и удовлетворить потребности растущего населения мира¹.

Активизация мобилизации внутренних ресурсов для обеспечения поступательного роста и занятости

2. Для обеспечения более активного, сбалансированного и устойчивого оживления необходимо принятие согласованных мер в области политики, особенно в том, что касается краткосрочных стимулов, решения проблемы бремени задолженности и ориентации на создание новых рабочих мест. Надлежащее сочетание валютно-кредитных и бюджетно-финансовых мер может стимулировать поступательный рост и повышение уровня занятости благодаря поддержанию совокупного спроса, особенно в краткосрочной перспективе. Спрос можно поддерживать косвенно посредством налогов и субсидирования доходов или прямо путем направления государственных инвестиций в инфраструктуру и развитие новых технологий, что будет способствовать созданию новых рабочих мест². Чрезвычайно большое значение для поддержания доверия инвесторов в долгосрочной перспективе по-прежнему имеет консолидация бюджета путем осуществления пользующихся доверием инвесторов программ устойчивого сокращения бюджетного дефицита и снижения общего уровня задолженности. Однако в условиях высокого уровня безработицы и слабого частного спроса преждевременное ужесточение бюджетной политики может привести не к улучшению, а к еще большему ухудшению бюджетного сальдо³.

¹ ILO, *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* (Geneva, 2012).

² *Мировое экономическое положение и перспективы в 2012 году* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.П.С.2).

³ ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии, 2011 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.П.Д.3).

3. Своевременные и надлежащие государственные интервенции и реформирование нормативно-правовой базы способствуют поддержанию уровня государственных и частных инвестиций, направляемых на создание новых рабочих мест. Весьма эффективными могут оказаться государственные расходы в виде как активного, так и пассивного регулирования рынков труда, включая расширение круга лиц, получающих пособие по безработице и охваченных программами работы в течение неполного дня, субсидирование заработной платы и укрепление служб трудоустройства в государственном секторе, программы общественных работ и стимулы для предпринимательской деятельности¹.

4. Модернизированные, справедливые и эффективные системы налогообложения могут способствовать получению правительством максимальных поступлений для инвестирования в обеспечение роста и занятости. Однако многие развивающиеся страны сталкиваются с серьезными трудностями по причине несоблюдения налогового законодательства, слабости налоговых управлений, низкой сознательности налогоплательщиков, ограниченного пользования услугами финансовых учреждений и сильной зависимости от непредсказуемых поступлений налогов от многонациональных предприятий, а также давления на налоговые поступления, оказываемого либерализацией торговли и обострением международной конкуренции в налоговой области. Несмотря на эти трудности, многие страны за сравнительно короткое время добились значительного прогресса в собираемости налогов. Например, ограничение стимулов и возможностей для коррупции, отмена изъятий, укрепление и расширение налоговой базы и наращивание потенциала в области налоговых выплат и проведения более широкого стратегического анализа способствуют переходу развивающихся стран к модернизированным, транспарентным и справедливым системам налогообложения⁴.

5. Чрезвычайно важную роль в эффективной мобилизации и направлении внутренних ресурсов на производительную деятельность по-прежнему играет глубокий, дифференцированный и должным образом регулируемый финансовый сектор. За последнее десятилетие во всех группах стран с различным уровнем дохода глубина финансового сектора, определяемая как отношение депонированных в банках денежных средств к валовому внутреннему продукту (ВВП), заметно увеличилась⁵. Однако в беднейших странах объемы внутреннего кредитования частного сектора по-прежнему остаются ограниченными и все еще сохраняются проблемы с переориентацией капитала на виды деятельности, способствующие созданию новых рабочих мест. У ряда стран со средним уровнем дохода значительная доля внутренних накоплений хранится в международных резервах. Проведение реформы международной системы расчетов и резервов, которая устранила бы нестабильность мировых рынков и уменьшила потребность в накоплении резервов, позволило бы высвободить значительные ресурсы на цели долгосрочного финансирования⁶.

⁴ International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, "Revenue mobilization in developing countries" (March, 2011).

⁵ World Bank, Financial structure dataset, 2011.

⁶ Организация Объединенных Наций, *Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год: Великая «зеленая» техническая революция* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.П.С.1), стр. 33 (Общий обзор).

6. Более трети населения мира — около 2,7 млрд. человек — не имеет доступа к базовым финансовым услугам, таким как сберегательные счета, кредиты, страхование и пр. Общедоступность финансовых услуг предполагает наличие финансового сектора, который обеспечивает доступ всего населения к широкому кругу финансовых услуг, предлагаемых разнообразными надежными и устойчивыми учреждениями. Общедоступное финансирование позволяет домохозяйствам и предпринимателям получать доходы, сглаживать динамику потребления, инвестировать средства и активнее сопротивляться неудачам⁷. В недавнем докладе, представленном на Саммите Группы 20 (Г 20) в Каннах, Глобальное партнерство по расширению доступа к финансовым услугам рекомендовало развитым и развивающимся странам взять на себя обязательство содействовать реализации девяти Принципов инновационного расширения доступа к финансовым услугам⁸.

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Какого рода согласованные меры в области политики необходимо принять для поддержания неустойчивого процесса оживления в мировой экономике и содействия созданию новых рабочих мест?**
- 2. Какие государственные интервенции и положения нормативно-правовой базы могли бы способствовать направлению государственных и частных инвестиций в создание новых рабочих мест?**

Усиление влияния частных инвестиций на рост и занятость

7. Увеличению инвестиций, доходов и уровня занятости в развивающихся странах способствовало бы формирование эффективного и должным образом функционирующего отечественного частного сектора. В частности, большинство возможностей для трудоустройства и получения доходов создается малыми и средними предприятиями. Одним из важных факторов, обеспечивающих максимальное усиление влияния этих предприятий на рост и развитие, является наличие благоприятных условий для предпринимательской деятельности.

8. Решающее значение в этой связи имеет формирование эффективной нормативно-правовой базы, особенно с точки зрения легкости организации и развития новых предприятий, стоимости и эффективности регистрации имущества, обеспечения реального соблюдения договоров и защиты прав кредиторов (см. A/59/800). Кроме того, осуществление реформ в этих областях требует наличия хорошо функционирующей судебной системы. Согласно Всемирному банку, в 2010–2011 годах 125 стран провели 245 реформ нормативно-правовой и институциональной базы, которые должны облегчить для предпринимателей работу на их территории. Хотя наиболее распространенным видом реформ по-прежнему является реформа нормативных процессов, регулирующих, например, открытие нового дела или регистрацию имущества, все большее число стран также начинают принимать меры по укреплению своих правовых институтов и повышению правовой защиты инвесторов и имущественных прав⁹.

⁷ Специальный советник Генерального секретаря по инклюзивному финансированию в целях развития, годовой доклад Генеральному секретарю (сентябрь 2011 года).

⁸ Global Partnership for Financial Inclusion, “Report of leaders”, G20 Leaders Summit, Cannes, France (5 November 2011).

⁹ World Bank, *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World* (Washington, D.C., 2012).

9. Вместе с тем легкость, с которой удается применять и пересматривать отдельные положения нормативно-правовой базы и обеспечивать их соблюдение, в разных странах и регионах может варьироваться в силу их исторического опыта, культуры, политики и потенциала. К тому же важно обеспечить, чтобы реформы нормативно-правовой базы не шли вразрез с более общими социальными и экологическими целями регулирования, в том числе с необходимостью обеспечения надлежащей социальной защиты работников.

10. Усилия по формированию в развивающихся странах благоприятной нормативно-правовой базы должны также сопровождаться столь же важными мерами по расширению доступа к финансовым ресурсам, особенно для малых и средних предприятий, финансированию эффективной физической инфраструктуры и более непосредственному поощрению предпринимательской деятельности путем направления инвестиций в образование, профессиональную подготовку и проведение исследований в ключевых секторах экономики. Следует также рассмотреть меры по поддержке специализированных учреждений, занимающихся финансированием малых и средних предприятий, путем, например, снижения барьеров на пути доступа, с которыми они иногда сталкиваются. Во многих случаях реализация инициатив в этих сферах потребует помощи со стороны международного сообщества.

11. Важную роль в активизации процесса развития могут также играть долгосрочные частные инвестиции из-за рубежа, особенно прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Принятие мер по смягчению рисков и наращиванию потенциала, а также мер по формированию более благоприятных условий для предпринимательской деятельности может также способствовать расширению круга развивающихся стран и секторов, обеспечивающих ускоренное развитие, таких как людские ресурсы, транспорт, энергетика, связь и информационные технологии, в которые направляются ПИИ.

12. На практике влияние ПИИ на процесс развития, вероятно, будет зависеть от мотивации и стратегии соответствующих иностранных корпораций и политики и характеристик принимающей страны. Например, ПИИ в новое производственное оборудование с большей вероятностью приведут к увеличению производственного потенциала, чем ПИИ, образующиеся в результате слияний и поглощений. Точно так же налаживание связей между иностранными филиалами и местными компаниями и возможность использования ПИИ в качестве канала для передачи профессиональных навыков, знаний и технологий нередко определяются нормативными положениями и условиями в принимающей стране. Ряд стран уже приняли на вооружение политику поощрения налаживания связей, и теперь ее необходимо объединить с более общими мерами по повышению качества предпринимательства в местной экономике, поскольку заинтересованность иностранных филиалов в налаживании полезных связей не в последнюю очередь определяется наличием, стоимостью и качеством товаров и услуг, предлагаемых внутренними поставщиками.

13. Повышение непредсказуемости и уязвимости краткосрочных потоков частного капитала как в ходе кризиса, так и в последующий период обуславливает важность принятия мер для смягчения потенциального дестабилизирующего влияния этих явлений. Помимо надлежащего пруденциального регулирования больше внимания следует уделять мерам по более эффективному регулированию мобильности международного капитала, таким как международные нало-

ги или национальные ограничения на движение капитала, в целях уменьшения негативного влияния чересчур интенсивных потоков капитала. Кроме того, необходимо рассмотреть меры по уменьшения проциклического характера, имманентно присущего потокам частного капитала. Это должно включать изучение возможностей принятия антициклических положений и использования финансовых инструментов, таких как облигации, индексируемые на темпы роста ВВП или на изменения цен на сырьевые товары, что должно снизить некоторые риски, обусловленные проциклическим характером потоков иностранного частного капитала (см. A/66/329).

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Какие существуют эффективные способы стимулирования притока долгосрочных иностранных инвестиций в развивающиеся страны?**
- 2. Какие существуют возможности для формирования системы производственных отношений, которая поощряла бы приток инвестиций и рост производительности труда и при этом обеспечивала достойные условия работы?**
- 3. Какие меры в области политики могли бы расширить доступ к финансовым ресурсам, особенно для малых и средних предприятий, содействовать направлению инвестиций в инфраструктуру и поощрять предпринимательство?**

Усиление связи между торговлей и занятостью

14. Экспорт открывает возможности для создания новых рабочих мест в активно развивающихся секторах и перераспределения работников в традиционных отраслях. Национальные правительства могут определять и укреплять связь между торговлей и занятостью, вводя надлежащие стимулы и принимая меры поддержки¹⁰. В зависимости от ситуации, сложившейся в каждой стране, то или иное сочетание мер экономической, производственной, образовательной и социальной политики и политики в отношении рынка труда может способствовать максимальному увеличению потенциального вклада торговли в обеспечение занятости и роста.

15. Чтобы приспособиться к конкуренции, национальным правительствам следует обеспечивать оказание временной защиты пострадавшим в процессе адаптации. Это включает выплату пособий по безработице и осуществление адресных программ профессиональной подготовки и переподготовки и полностью соответствует складывающемуся общему мнению о том, что открытая экономика должна характеризоваться мощными системами социальной защиты¹¹. Следует также рассмотреть опыт успешного функционирования трехсторонних систем производственных отношений.

¹⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, ILO, World Bank and World Trade Organization, "Seizing the benefits of trade for employment and growth", доклад, подготовленный для представления на саммите G20 в Сеуле (ноябрь 2010 года).

¹¹ ILO, *Trade and Employment: from Myths to Facts*, Marion Jansen, Ralf Peters and José Manuel Salazar-Xirinachs, eds., (Geneva, 2011).

16. Развивающиеся страны должны использовать имеющееся у них пространство для маневра в политике для достижения динамичных сравнительных преимуществ и инвестирования в долгосрочную поддержку изучения научно-технических и лингвистических дисциплин в рамках формального и неформального образования, а также в развитие инфраструктуры. Полезную роль может сыграть и содействие расширению экспорта, которое отнюдь не обязательно должно противоречить правилам Всемирной торговой организации (ВТО), особенно если эта деятельность направлена на преодоление проблем, связанных с принятием коллективных действий, и предусматривает оказание компаниям помощи в получении преимуществ, определяемых воздействием внешних факторов в случае агломерации, которая, как представляется, неизменно присуща экспорту. В некоторых случаях промышленная политика, нацеленная на переход к низкоуглеродной экономике¹², может готовить почву для диверсификации экспорта и также приводить к повышению уровня занятости, поскольку «зеленые» инвестиции, как правило, сопряжены с созданием большего числа рабочих мест¹³.

17. Развитие глобальных производственно-сбытовых цепочек как в развитых, так и в развивающихся странах подрывает позиции работников на переговорах, которые и без того ослабевают из-за расширения сферы услуг и обусловленного этим уменьшения доли работников, состоящих в профсоюзах, а также из-за последствий определяемой интересами финансовых кругов глобализации¹⁴. При этом данные цепочки также обеспечивают возможности для трудоустройства, особенно неквалифицированных работников, хотя во многих случаях и не способствуют стабильной и достойной занятости.

18. Развивающиеся страны должны активнее интегрироваться в глобальные производственно-сбытовые цепочки путем разработки стимулов для передачи и освоения технологий, наращивания производственного потенциала и развития инфраструктуры. В этой связи партнеры по процессу развития должны оказывать развивающимся странам помощь в рамках инициативы «Помощь в торговле», которая предусматривает в качестве основной задачи и главного направления деятельности на следующий двухгодичный период «раскрытие потенциала глобальных производственно-сбытовых цепочек». Если говорить в общем, то неотъемлемым элементом контроля и регулирования деятельности крупных транснациональных корпораций и глобальных производственно-сбытовых цепочек должны стать международная координация, в том числе, в частности, в налоговой области, и другие стратегические меры, призванные не допустить «гонки уступок»¹⁵.

¹² United Nations Environment Programme (UNEP), *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication* (Nairobi, 2011), p. 554.

¹³ The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective. Доклад группы экспертов на второй сессии Подготовительного комитета Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

¹⁴ Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIII, "Development-led globalization: Towards sustainable and inclusive development paths" документ UNCTAD (XIII)/1.

¹⁵ ЮНКТАД, *Доклад о мировых инвестициях, 2011 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.II.D.2).

19. Поскольку значительная часть рабочих мест в развивающихся странах приходится на неформальный сектор экономики, правительства могут прямо или косвенно (например, через ассоциации частного сектора) содействовать получению компаниями неформального сектора выгод от торговли путем оказания предпринимательских услуг, обеспечения доступа к капиталу¹¹, оказания помощи в подготовке кадров и сбыте продукции и поощрения укрепления связей между ведущими компаниями-экспортерами и местными поставщиками в рамках производственно-сбытовых цепочек.

20. Для максимального укрепления связи между торговлей и занятостью странам следует также уделять особое внимание возможному компромиссу между получением непосредственных коммерческих выгод и сужением со временем пространства для маневра в политике в таких ключевых областях, как права интеллектуальной собственности, регулирование операций по счету движения капитала¹⁶ и реструктуризация долга¹⁷, в рамках региональных и двусторонних торговых и инвестиционных соглашений. Завершение Дохинского раунда развития могло бы принести более значительные долгосрочные дивиденды, особенно в случае, если бы страны могли максимально расширить имеющееся у них пространство для маневра в политике при осуществлении стратегий в области развития путем определения надлежащей последовательности действий по расширению их участия в таких областях, как услуги и интеллектуальная собственность, как это было сделано в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле.

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Как международное сообщество может повысить роль транснациональных корпораций и глобальных производственно-сбытовых цепочек в создании новых рабочих мест и обеспечении стабильности?**
- 2. Как глобальная техническая политика может способствовать укреплению связи между торговлей и занятостью путем передачи технологий и наращивания потенциала?**

Укрепление международного финансового сотрудничества в поддержку поступательного роста и создания новых рабочих мест

21. Одним из факторов, ограничивающих возможности для устойчивого роста и поддержания занятости во многих развивающихся странах, является отсутствие стабильного, предсказуемого и надежного долгосрочного финансирования развития. И хотя в последнее десятилетие относительная роль официальной помощи в целях развития (ОПР) в целом снижается, для многих бедных развивающихся стран, которые покрывают свои потребности в области развития главным образом за счет официального финансирования, эта помощь по-прежнему имеет решающее значение. Обязательства по выделению помощи выполняются не в полном объеме, а процесс оказания помощи отличается избирательностью и непредсказуемостью. Необходимо обеспечить, чтобы ОПР

¹⁶ Kevin P. Gallagher, "Policy space to prevent and mitigate financial crises in trade and investment agreements", G-24 discussion paper No. 58 (UNCTAD, May 2010).

¹⁷ Kevin P. Gallagher, "The new vulture culture: sovereign debt restructuring and trade and investment treaties", IDEAs working paper series No. 02/2011 (New Delhi, International Development Economics Associates, 2011).

лучше дополняла национальные усилия по мобилизации ресурсов, помогая покрывать разницу между объемом национальных сбережений и суммой инвестиций, требуемых для достижения национальных целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия. ОПР должна выступать в роли катализатора других финансовых потоков в отдельных странах и конкретных областях для обеспечения «надлежащего» характера развития. Более систематический учет соображений устойчивого развития в рамках сотрудничества в целях развития должен выражаться в выработке систематических стратегий, мер и институциональных структур.

22. С середины 1990-х годов международное сообщество доноров уделяет гораздо больше внимания в своих программах выделения ОПР решению задач сокращения масштабов нищеты в развивающихся странах. При этом иногда упускается из виду, что государственные интервенции, которые напрямую не связаны с сокращением масштабов нищеты, также могут способствовать достижению этой цели путем содействия наращиванию производительного потенциала. Как было согласовано в Стамбульской программе действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов¹⁸, ОПР, как и другие источники финансирования развития, должна быть тесно связана с приоритетами стран-получателей помощи в области развития, такими как инфраструктура и финансирование сельского хозяйства. Все более широкое признание получает идея о том, что помощь должна направляться через государственный бюджет с использованием существующих в стране систем распределения помощи и что эта помощь должна быть частью всестороннего комплекса бюджетных и финансовых мер, направленных на содействие осуществлению национальных программ и реализации национальных приоритетов. Такой шаг повысит осознание властями страны чувства ответственности за осуществление национальных стратегий и программ и повысит подотчетность правительств перед их избирателями.

23. Центральную роль в достижении целей в области развития играют согласованность и координация политики. Для нынешней архитектуры помощи характерны несогласованность стратегий и отсутствие координации политики между учреждениями и заинтересованными сторонами из-за отсутствия должной нацеленности на достижение общих целей. Налицо также несогласованность между принципами обеспечения эффективности помощи и существующими на местах условиями, выражающаяся, например, в противоречии между потребностью в стабильном поступлении финансовых ресурсов для целей развития и проциклическим характером потоков ОПР. Кроме того, проводимая партнерами по процессу развития, в частности в рамках Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), политика в областях, не связанных с оказанием помощи, противоречит заявленным этими странами целям политики в области оказания помощи. Все больше усиливается напряженность между выделением ресурсов «на основе достигнутых результатов» и оказанием помощи на основе оценок «потребностей» для содействия укреплению «чувства национальной ответственности» и расширению «пространства для маневра в политике». Складывающаяся система финансирования развития представляет собой запутанное нагромождение

¹⁸ Доклад четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Стамбул, Турция, 9–13 мая 2011 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.II.A.I, глава II).

разрозненных элементов, в рамках которого множество участников и возникших в последнее время государственно-частных партнерств разрабатывают новые подходы к оказанию помощи и контролю за ее использованием и сами устанавливают условия предоставления помощи. Многие учреждения-доноры сами определяют круг стран и секторов, которым они будут оказывать помощь. Обусловленное этим снижение уровня координации еще больше отвлекает внимание от достижения общих целей и выделения помощи наиболее нуждающимся в ней странам. Это также серьезно сказывается на способности стран-получателей помощи договариваться с системой развития, у которой отсутствует единый центр.

24. Четвертый Форум высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, проведенный 29 ноября — 1 декабря 2011 года в Пусане, Республика Корея, сигнализировал о важных изменениях в подходе к сотрудничеству в целях развития, выражающихся в уделении повышенного внимания эффективности процесса развития и глобальному партнерству в целях развития. Отметив растущую важность новых участников, таких как гражданское общество и частный сектор, а также повышение роли сотрудничества Юг-Юг, участники Форума признали, что главной формой сотрудничества в целях развития остается сотрудничество Север-Юг. Было признано, что сотрудничество Юг-Юг по своей природе, условиям и функциям отличается от сотрудничества Север-Юг. Вместе с тем участники Форума договорились о том, что принципы, обсуждавшиеся в Пусане, должны использоваться в качестве ориентира в рамках сотрудничества Юг-Юг на добровольной основе. С учетом меняющихся условий в области сотрудничества в целях развития в рамках подготовки к проведению в июле 2012 года Форума по сотрудничеству в целях развития Экономического и Социального Совета будут рассмотрены следующие приоритеты: а) устойчивое развитие и сотрудничество в целях развития; б) сотрудничество Юг-Юг; в) взаимная подотчетность, транспарентность и результативность; и d) согласованность и выделяемая помощь.

25. Следует изучить потенциал инновационных источников финансирования в целях изыскания требуемых дополнительных ресурсов для удовлетворения потребностей в области развития, а также упорядочить механизмы их выделения и распределения в рамках общей архитектуры развития. Сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество занимают все более видное место в сотрудничестве в целях развития, и необходимо уделять приоритетное внимание максимальному раскрытию их преимуществ.

Несколько вопросов для обсуждения

- 1. Какие меры необходимо принять для реформирования архитектуры развития и укрепления международного финансового сотрудничества в целях более эффективного решения проблем в области развития?**
- 2. Как международное сообщество может повысить согласованность и координацию политики, проводимой заинтересованными институциональными сторонами?**

Повышение роли внешнего кредитования в обеспечении роста и создании новых рабочих мест

26. Для повышения роли внешнего кредитования в финансировании роста и создании новых рабочих мест необходимо вновь сосредоточить повышенное внимание на условиях, при которых предоставление внешних займов может способствовать достижению этих желаемых целей. Связь между привлечением заемных средств и капиталообразованием ослабевает, когда зарубежные кредиты не используются для финансирования наращивания производительного потенциала, способного обеспечить получение дополнительных поступлений для обслуживания внешнего долга. Это происходит в силу того, что заемные средства могут привлекаться для финансирования текущих расходов и трансфертов, включая процентные платежи. Кроме того, заемные средства могут также привлекаться для защиты страны от внешней финансово-экономической нестабильности и регулирования ее последствий и для наращивания международных резервов как средства самострахования от кризисов. Доступ к рынкам капитала и новым заемным средствам может позволить стране продолжать исправно обслуживать свой долг, однако в отсутствие увеличения в будущем первичного профицита получение новых займов приведет к увеличению совокупного объема долга и может стать причиной возникновения в не столь отдаленном будущем долговых проблем.

27. Для укрепления связи между получением внешних займов и капиталообразованием и избежания чрезмерных заимствований для финансирования резкого подъема уровня потребления и образования «пузырей активов» требуется государственное вмешательство. При регулировании уровня задолженности и принятии решений относительно получения кредитов следует проводить надлежащий анализ издержек и результатов применительно к ориентированному на рост проектам, финансируемым за счет заемных средств. Необходимо избегать образования высоких показателей отношения долга к ВВП и экспорту, поскольку это может привести к уменьшению чистого вклада новых займов в поддержание роста. Повышенное внимание следует уделять Принципам ответственного заимствования и кредитования, которые были опубликованы Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) в мае 2011 года в рамках общих глобальных усилий по укреплению связи между задолженностью, торговлей, инвестициями и ростом.

28. Значительная часть кредитов выделяется в иностранной валюте; поэтому поступления от экспорта имеют столь большое значение для обслуживания долга в целях поддержания приемлемого уровня задолженности. Сокращение объемов кредитования коммерческими учреждениями в 2008 и 2009 годах отрицательно сказалось на мировой торговле и выдвинуло на передний план в рамках проводимого международным сообществом обсуждения вопросы доступности средств для финансирования торговли в условиях ограниченного предложения кредитов и стоимости финансирования торговли. Почти 80–90 процентов всех торговых сделок так или иначе предполагают использование кредитов, причем главным образом в иностранной валюте. Этот кризис продемонстрировал также, что устойчивость уровня задолженности одновременно определяется и состоянием государственного бюджета, поскольку некоторые развивающиеся страны прибегают к финансированию за счет увеличения внутреннего долга. Ситуация облегчилась, когда лидеры G20 приняли в 2009 году более широкий пакет мер по увеличению объемов ликвидности и

предоставлению государственных гарантий, однако для более мелких торговцев доступ к средствам для финансирования торговли стал существенно дороже или был просто перекрыт¹⁹. В будущем поддержание задолженности на приемлемом уровне будет также предусматривать обеспечение ликвидности рынков торговых кредитов и совершенствование нормативной базы финансирования торговли. По мнению Целевой группы Всемирной торговой организации по оказанию помощи в торговле, в беднейших странах источником финансирования торговли может служить инициатива «Помощь в торговле».

29. Для поддержания глобальной финансовой стабильности и удержания стран на траектории устойчивого роста чрезвычайно важно обеспечить многосторонний контроль за рынками долговых обязательств и приемлемостью уровня задолженности отдельных стран в сочетании с контролем за побочными последствиями проводимой политики на глобальном уровне. Бреттон-вудские учреждения в настоящее время работают над пересмотром механизмов оценки приемлемости уровня задолженности и пытаются интегрировать связь между инвестициями и ростом и улучшить системы раннего предупреждения о кризисе задолженности и вынесения стратегических рекомендаций странам для поддержания задолженности на приемлемом уровне. Необходимо обеспечить более качественное управление и реформирование рейтинговых агентств, поскольку ранее они не сумели предсказать крупнейший в недавней истории крах на рынках ссудного капитала, обернувшийся грандиозными издержками с точки зрения роста и занятости.

30. Как свидетельствует история кризисов задолженности, долговой кризис и дефолты пагубно сказываются на росте и занятости и дорого обходятся как должникам, так и кредиторам. Представляется целесообразным нащупать баланс между выделением новых ресурсов, предоставлением странам пространства для маневра в политике и реструктуризацией долга с использованием различных инструментов предотвращения и регулирования кризисных явлений. Существующий подход к реструктуризации задолженности по официальным и частным кредитам не дает странам возможности после дефолта начать жизнь «с чистого листа», за исключением стран, включенным в процесс облегчения бремени задолженности в рамках Инициативы для бедных стран с крупной задолженностью. Предложение Международного валютного фонда (МВФ) о создании механизма реструктуризации суверенного долга, возможно, выглядело на момент его выдвижения политически нецелесообразным, однако обладало рядом достоинств, которые нельзя игнорировать. Ввиду сохраняющихся долговых проблем в зоне евро в настоящее время идет активное обсуждение правил и предложений о создании европейского механизма реструктуризации долга. Странам необходимо согласовать набор принципов урегулирования кризисов задолженности, которые предусматривали бы справедливое распределение бремени расходов между государственным и частным секторами и между должниками, кредиторами и инвесторами.

¹⁹ Marc Auboin, "Restoring trade finance during a period of financial crisis: stock-taking of recent initiatives", Staff Working Paper ERS-2009-16.

Некоторые вопросы для обсуждения

1. Какие меры можно принять на национальном и международном уровнях для укрепления связи между привлечением заемных средств и ростом и поддержанием задолженности на приемлемом уровне?

2. Как международное сообщество может способствовать справедливому распределению бремени расходов на урегулирование кризисов задолженности и поддержание долга на приемлемом уровне?

Решение системных проблем для содействия росту и созданию новых рабочих мест

31. Глобальному экономическому росту и созданию новых рабочих мест по-прежнему мешают недостатки международной валютно-финансовой системы. Поэтому необходимо решить на системном уровне ряд стратегических проблем. Наиболее неотложными вопросами в этой связи считаются повышение международной координации экономической политики и борьба с кризисами задолженности. Необходимо также продолжить реформы и в других сферах международной валютно-финансовой системы²⁰. Кроме того, укрепление механизмов управления мировой экономикой повысило бы эффективность выработки многосторонней политики в поддержку роста и занятости.

32. В условиях замедления глобального роста необходимо разработать более согласованные на международном уровне краткосрочные налоговые стимулы, чтобы не допустить сползания экономики в рецессию²¹. Предлагается обеспечить, чтобы эти дополнительные стимулы способствовали в первую очередь созданию новых рабочих мест, например путем инвестиций в инфраструктуру. В ходе международной координации макроэкономической политики следует также обеспечивать соответствие действий ведущих в экономическом отношении стран цели уменьшения глобальных экономических диспропорций. В развитие Рамочного соглашения по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста, предложенного на саммите G20 в 2009 году в Питтсбурге, руководители стран G20 приняли в ноябре 2011 года Каннский план действий по обеспечению роста и занятости. Этот план предусматривает, в частности, принятие среднесрочных обязательств по проведению структурных реформ в целях активизации роста и создания новых рабочих мест. На многостороннем уровне важно также продолжать идущий процесс укрепления надзорных функций МВФ. В этой связи следует отметить, что полезным инструментом международной координации политики считаются готовящиеся по ведущим в экономическом отношении странам отчеты о побочных последствиях принимаемых ими решений.

33. В условиях усиления глобальной финансовой нестабильности²² настоятельно ощущается необходимость урегулирования кризиса задолженности в ряде стран с развитой экономикой, особенно в зоне евро. Особое внимание должно уделяться предотвращению распространения кризиса на страны с бо-

²⁰ ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии, 2011 год*.

²¹ *Мировое экономическое положение и перспективы, 2012 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.П.С.2).

²² IMF, *Global Financial Stability Report: Grappling with Crisis Legacies* (Washington, D.C., September 2011).

лее крупной экономикой и банковский сектор. Европейские руководители договорились о создании механизмов взаимопомощи и намерены заключить договор о повышении бюджетной дисциплины. Необходимо также добиваться в крупнейших развитых странах консолидации в средне- и долгосрочной перспективе бюджетных расходов при сохранении в краткосрочной перспективе необходимых стимулов. Одним из факторов, препятствующих выходу из кризиса, является отсутствие международного механизма урегулирования проблемы задолженности. Кроме того, было предложено еще более укрепить глобальную систему финансовой защиты, в том числе путем увеличения ресурсов МВФ.

34. Важными шагами в направлении дальнейшего укрепления международного финансового регулирования стали переход на Базельские правила III и прогресс в регулировании работы системообразующих финансовых учреждений и функционировании теневой банковской системы. Хотя предусмотренное ужесточение требований в отношении достаточности капитального покрытия и ликвидности, в принципе, направлено на поддержание стабильности системы, бытует мнение, что предусмотренная норма покрытия по-прежнему слишком незначительна, чтобы обеспечить достаточное повышение способности финансовой системы противостоять кризисным явлениям. Кроме того, существуют проблемы с проведением реформ нормативной базы, в том числе трудности с последовательной интеграцией соответствующих положений в национальное законодательство и продолжительность срока, необходимого для их полной реализации.

35. В последние годы повышенное внимание стало уделяться порядку регулирования непредсказуемых трансграничных потоков капитала. Приток капитала в объемах, превышающих способность экономики к освоению средств, сопряжен с рисками для финансовой стабильности, роста и занятости. Действительно, в попытке сдержать резкое увеличение потоков краткосрочного капитала некоторые страны ввели в последнее время ограничения на движение капитала. Однако несмотря на возможные многосторонние последствия, международные рекомендации в отношении регулирования потоков капитала практически отсутствуют. Для решения этого вопроса МВФ приступил к разработке принципов эффективного управления потоками капитала, которые распространялись бы как на приток, так и на отток капитала.

36. Широкое признание получила необходимость реформирования системы международных резервов. Многие развивающиеся страны прибегают к накоплению резервов как к механизму самострахования от кризисов ликвидности. Несмотря на определенную диверсификацию, большинство международных инвалютных резервов, по которым представляются данные, по-прежнему формируются в долларах США. Поэтому выдвигаются предложения постепенно повышать роль специальных прав заимствования в качестве резервной валюты и параллельно использовать в качестве резервных активов широкий круг национальных валют.

37. Необходимо укреплять механизм глобального управления для содействия обеспечению роста и развития. Эта деятельность включает повышение координации и согласованности и активизацию сотрудничества в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Следует также приложить усилия для поддержания надлежащих контактов между Г20 и Организацией Объединенных Наций и обеспечения взаимодополняемости усилий в области политики, прилагаемых Организацией Объединенных Наций, МВФ, Г20 и другими многосторонними заинтересованными сторонами. Кроме того, следует активнее вовлекать в работу механизмов глобального экономического управления региональные учреждения.

Некоторые вопросы для обсуждения

1. Какие меры в области политики имеют важнейшее значение на системном уровне с точки зрения поддержания роста и занятости? Какими должны быть краткосрочные и долгосрочные приоритеты?

2. Как международное сообщество может обеспечить взаимодополняемость усилий, прилагаемых Организацией Объединенных Наций, бреттон-вудскими учреждениями, Г20 и другими многосторонними заинтересованными сторонами?

II. Финансирование устойчивого развития

Главные проблемы и недостаточное финансирование

38. Одним из ключевых приоритетов в области политики является поощрение устойчивого развития. По-прежнему сохраняется необходимость поддержания баланса между экономическим развитием, социальным развитием и охраной окружающей среды как взаимозависимыми и взаимно подкрепляющими компонентами устойчивого развития. Цель Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20»), которая запланирована на 20–22 июня 2012 года, заключается в том, чтобы добиться от участников подтверждения политической приверженности устойчивому развитию, оценить достигнутый до настоящего времени прогресс и сохраняющиеся пробелы в осуществлении решений крупных конференций на высшем уровне по устойчивому развитию и рассмотреть новые и возникающие проблемы. Участники Конференции сосредоточатся на рассмотрении двух тем: а) «зеленая» экономика в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты; и б) институциональные рамки устойчивого развития. Как заявила Генеральная Ассамблея в своей резолюции 64/236, цель по-прежнему заключается в активизации устойчивого развития и хода осуществления Повестки дня на XXI век, «в том числе за счет мобилизации финансовых и технических ресурсов, а также программ наращивания потенциала, особенно в интересах развивающихся стран».

39. В контексте устойчивого развития все большее признание получает концепция экологизации экономики, которая рассматривается как один из способов обеспечения устойчивого развития. «Зеленая» экономика создает возможности для экономического роста и инвестиций и при этом повышает качество окружающей среды и социальную интеграцию. Таким образом, «зеленая» экономика способствует достижению ключевых целей, включая искоренение ни-

щеты, обеспечение продовольственной безопасности, защиту и укрепление базы природных ресурсов, повышение ресурсоэффективности и поощрение низкоуглеродного развития. Ниже рассматриваются существующие проблемы в области финансирования перехода к «зеленой» экономике, а также меры и стратегии, необходимые для увеличения объемов финансирования.

40. Переход к «зеленой» экономике требует проведения радикальных структурных и технологических преобразований в ряде ключевых секторов, таких как инфраструктура, промышленность, сельское хозяйство, жилье, транспорт и энергетика. Страны могут использовать широкий круг мер в области политики для начала, поощрения и поддержки этого перехода на траекторию устойчивого развития. Значительный вклад в стимулирование устойчивого развития может внести проведение надлежащей государственной политики, в том числе в областях налогообложения, субсидирования, закупок и инвестиционной деятельности. Одним из важных элементов является мобилизация достаточного объема финансовых ресурсов, которая может предусматривать перенаправление имеющихся ресурсов, а также привлечение нового и дополнительного финансирования.

41. В развивающихся странах особенно серьезной проблемой в процессе перехода является согласование целей в области развития с получающей все большее распространение практикой использования устойчивых методов ведения хозяйства. Исключительную важность для поддержания и ускорения процесса устойчивого развития развивающихся стран имеют распространение технологий, наращивание потенциала и выделение финансовых ресурсов. С другой стороны, развитым странам следует первым начать менять сложившиеся модели производства и потребления. Кроме того, переход к «зеленой» экономике должен осуществляться в условиях благоприятного международного климата, позволяющего осуществить этот переход, включая реформированные на согласованной основе торговую, валютную и финансовую системы, в частности во избежание распространения односторонних мер и последующих контрмер.

42. Существующая система финансирования устойчивого развития уже предполагает направление ресурсов на различные виды обеспечения устойчивости из ряда источников с использованием самых разных механизмов²³. Некоторые показатели свидетельствуют о том, что основная часть финансовых средств, выделяемых в настоящее время на цели устойчивого развития, поступает из частных источников. Частный сектор действительно начал выделять ресурсы на переход к «зеленой» экономике в рамках отечественных и трансграничных инвестиций. Например, определенная часть ПИИ, поступающих в развивающиеся страны, предназначена для инвестирования в устойчивую экономику. По оценкам, государственный сектор выделяет менее значительную, но крайне необходимую часть средств на финансирование устойчивого развития. Важную роль в этой связи играет финансирование по линии государственных бюджетов. Чрезвычайно важную роль в решении проблем в области устойчивого развития в развивающихся странах играет ОПР. Все большее значение приобретают смешанные источники финансирования, такие как фонды национального благосостояния. Кроме того, средства на цели устойчивого развития выделя-

²³ UNEP, *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication* (Nairobi, 2011).

ются и по линии инновационных механизмов финансирования и механизмов, поддерживающих осуществление многосторонних экологических инструментов и соглашений. К их числу относятся такие крупные механизмы, как механизм торговли квотами на выбросы углеродных соединений в рамках механизма чистого развития Киотского протокола, Глобальный экологический фонд (ГЭФ), инициатива по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (СВОД-плюс), и инвестиционные фонды для противодействия изменению климата.

43. Хотя полная оценка средств, необходимых для экологизации всей мировой экономики, не проводилась, предпринимаются попытки оценить приблизительный масштаб потребностей в финансировании. По оценкам Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата, необходимо будет до 2050 года ежегодно увеличивать объем инвестиций в обеспечение устойчивого развития в ряде ключевых секторов примерно на 3 процента валового мирового продукта (что составило в 2010 году свыше 1,9 трлн. долл. США). Значительная часть этих дополнительных инвестиций в «зеленые» технологии должна будет производиться в развивающихся странах. Если предположить, что на долю развивающихся стран должно приходиться 60 процентов общемировых инвестиций, то необходимо будет ежегодно выделять дополнительные инвестиции в «зеленые» технологии в развивающихся странах в размере не менее 1,1 трлн. долл. США²⁴.

44. Для сравнения: в 2010 году общая сумма ресурсов, переданных развивающимся странам по линии ОПР и ПИИ, составила 429 млрд. долл. США (см. A/66/167). По данным Всемирного банка, в период 2000–2008 годов по линии инновационных механизмов финансирования в целях развития было мобилизовано около 57 млрд. долл. США (см. A/66/334). Таким образом, несмотря на неопределенность оценок совокупных финансовых потребностей и высказываемые в этой связи оговорки, можно с достаточной долей уверенности заключить, что финансовых потоков из существующих источников явно недостаточно для удовлетворения значительных дополнительных потребностей. Ввиду масштабов финансовых потребностей в связи с переходом к устойчивой экономике необходимо мобилизовать финансовые ресурсы из всего круга частных, государственных и смешанных источников с использованием множества каналов и инструментов. Это также включает переориентацию на цели экологизации существующих инвестиций и субсидий. В этих условиях ключевая проблема в области политики заключается в формировании необходимых внутренних и международных условий для мобилизации значительного объема новых и дополнительных финансовых средств.

45. С учетом существующей динамики выделения финансовых ресурсов можно предположить, что подавляющую часть средств, необходимых для перехода к «зеленой» экономике, вероятно, выделит частный сектор. Для частного сектора это будет означать использование экономических возможностей, которые открывает переход к «зеленой» экономике, и увеличение объемов финансирования и инвестиций в ответ на реформы политики и ценовые сигналы. У

²⁴ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год*. По оценкам ЮНЕП, требуемое увеличение инвестиций в «зеленую» экономику в период до 2050 года должно составлять в среднем 2 процента мирового ВВП в год (в 2010 году это составляло 1,3 трлн. долл. США) (UNEP, *Towards a Green Economy*).

долгосрочных инвесторов и финансового сектора имеется потенциальная возможность значительно активизировать свое участие в устойчивом развитии. Это включает широкий круг финансовых субъектов и институтов, включая традиционные рынки капитала, страховой сектор и поставщиков венчурного капитала, а также другие финансовые учреждения, такие как местные банки и финансовые кооперативы. Кроме того, была отмечена роль микрофинансирования как важного инструмента искоренения нищеты на уровне общин²⁵ и повышения сопротивляемости бедных слоев населения рискам.

46. Для поддержания всех трех компонентов устойчивого развития по-прежнему важно обеспечить выполнение основных международных обязательств в отношении выделения финансовых ресурсов развивающимся странам. Настоятельно необходимо выполнить обязательство довести объем ОПР, выделяемой развивающимся странам, до 0,7 процента валового национального продукта стран-доноров при выделении наименее развитым странам не менее 0,15–0,20 процента. В Копенгагенском соглашении, принятом на пятнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, говорится о необходимости выделения развивающимся странам к 2020 году на финансирование деятельности, связанной с изменением климата, по 100 млрд. долл. США в год.

47. Государственный сектор будет и впредь играть решающую роль в увеличении инвестиций на цели устойчивого развития. Одной из важных функций государственного финансирования является мобилизация ресурсов из частных источников и придание первоначального импульса направлению инвестиций в «зеленую» экономику. Поэтому один из возможных стратегических подходов мог бы заключаться в использовании части государственных средств для регулирования и привлечения финансовых ресурсов из частного сектора с использованием надлежащих инструментов, таких как гарантии, страхование и другие инструменты уменьшения частных рисков. Считается, что инновационные механизмы финансирования устойчивого развития также обладают значительным потенциалом в области мобилизации дополнительных ресурсов. Кроме того, расширению объемов финансирования перехода к «зеленой» экономике будет способствовать дальнейшее укрепление отдельных механизмов и программ многосторонних, региональных, субрегиональных и национальных банков развития.

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Какие основные проблемы существуют в области финансирования перехода к «зеленой» экономике в разных странах?**
- 2. Как должно строиться взаимодействие частного и государственного секторов в деле мобилизации необходимых ресурсов на цели устойчивого развития?**

²⁵ Группа высокого уровня Генерального секретаря по глобальной устойчивости, *Жизнеспособный народ, жизнеспособная планета: будущее, достойное нашего выбора* (Организация Объединенных Наций, документ A/66/700).

Принимаемые на национальном уровне меры по увеличению объемов финансирования устойчивого развития

48. Важную роль в увеличении объемов финансирования устойчивого развития играет государственная политика. Технологии, способствующие устойчивому развитию, или «зеленые» технологии, зачастую не выдерживают ценовой конкуренции с традиционными технологиями, у которых в рыночной цене не учитываются внешние издержки (такие, как выбросы парниковых газов и другие экологические риски). В то же время традиционные меры по учету этих внешних издержек в себестоимости продукции, такие как налоги на выбросы углеродных соединений или механизмы, предусматривающие ограничение выбросов и торговлю квотами на них, а также мощная защита прав интеллектуальной собственности в связи с «зелеными» технологиями, обходятся недешево. Повышение цен на энергоресурсы в результате введения налогов на выбросы углеродных соединений может затормозить экономическое развитие в бедных странах, а мощная защита имущественных прав может замедлить передачу знаний и подорвать изобретательскую деятельность²⁶.

49. В общем виде подход, предусматривающий создание национальных инновационных систем, подчеркивает важность инновационной экономики, основанной на интерактивном обучении, распространении информации и координации деятельности компаний, университетов, научно-исследовательских центров, национальных руководителей и других участников. «Зеленая» национальная инновационная система предусматривает интеграцию в национальную инновационную систему многих «зеленых» технологий, по сути представляющих собой общественные блага, и особенно полезна для выработки инновационной политики в контексте долгосрочного устойчивого развития²⁷.

50. К «зеленым» технологиям следует относиться как к нарождающимся отраслям и оказывать им надлежащую поддержку, в том числе путем направления инвестиций государственного сектора в инфраструктуру, выделения им субсидий и обеспечения им доступа к кредитам. Правительства могут способствовать привлечению в «зеленые» технологии частных инвестиций путем принятия целевых мер по увеличению кредитования, которые помогают повысить доходы посредством выделения субсидий, принятия мер по уменьшению рисков, изменения сроков окупаемости (т.е. обеспечения получения доходов на более раннем этапе) и уменьшения объема требуемых финансовых ресурсов благодаря участию в инвестициях. Важную вспомогательную роль в повышении спроса на «зеленые» технологии могут играть меры, ориентированные на потребителя. Например, использование зеленых этикеток и ярлыков при маркировке продовольственных и потребительских товаров (экомаркировка) облегчает учет потребителями при покупке экологических соображений.

51. Должным образом разработанная система внутреннего регулирования может стимулировать направление «зеленых» инвестиций. Самым недорогостоящим решением могут оказаться меры управления и контроля, и их, как представляется, легче регулировать и осуществлять в ситуациях, когда рыночные инструменты оказываются неэффективными. Можно разработать и внедрить технические стандарты для установления требований в отношении про-

²⁶ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год.*

²⁷ Там же.

дукции и/или процессов и методов производства, которые предусматривали бы повышение энергоэффективности. Ценообразование на основе полного учета издержек (т.е. без учета субсидии на ископаемые виды топлива) может помочь установить равные условия для всех участников рынка и сделать альтернативные источники энергии конкурентоспособными. Придерживаясь принципов устойчивости в ходе государственных закупок, правительства могут сформировать значительный и долгосрочный спрос на «зеленые» товары и услуги и тем самым способствовать направлению долгосрочных инвестиций в инновации и стимулировать производителей к достижению эффекта масштаба, снижая тем самым расходы. Это, в свою очередь, может привести к более значительной коммерциализации «зеленых» товаров и услуг, что будет способствовать устойчивому потреблению²⁸.

52. В последнее время большое внимание уделяется возможности привлечения к инвестициям в «зеленую» инфраструктуру институциональных инвесторов, в частности пенсионных фондов. Пенсионные фонды, владеющие активами на сумму в 28 трлн. долл. США и нуждающиеся в осуществлении долгосрочных инвестиций и диверсификации своего портфеля, могли бы, возможно, извлечь немалые выгоды из инвестирования части своих активов в инициативы по обеспечению «зеленого» роста. Однако из-за отсутствия надлежащих механизмов инвестирования и недостаточной ликвидности данного рынка, проблем с масштабами, нормативных ингибиторов и отсутствия у пенсионных фондов опыта работы в этой области на осуществление «зеленых» инвестиций выделяются лишь ограниченные средства. Правительства в целом и регулятивные и надзорные органы в частности могут содействовать увеличению «зеленых» инвестиций пенсионных фондов путем проведения благожелательной экологической политики; разработки надлежащих инвестиционных механизмов, повышения ликвидности рынков; снижения инвестиционных барьеров; обеспечения обучения инвесторов и подготовки руководящих указаний для них; и совершенствования системы управления пенсионными фондами²⁹.

53. Важную роль в мобилизации ресурсов, необходимых для перехода к «зеленой» экономике, и в частности для создания условий, позволяющих направлять необходимые инвестиции в адаптацию к изменению климата и смягчение их последствий в развивающихся странах, играет частный сектор. Для привлечения более значительного притока частного капитала в «зеленую» экономику необходимо активизировать усилия по разработке более мощных стимулов к вовлечению частного сектора в деятельность по обеспечению устойчивого развития. Этого можно добиться, используя сочетание мер налогообложения, торговли квотами на выбросы и регулирования³⁰.

²⁸ UNEP, *Towards a green economy*.

²⁹ Raffaele Della Croce, Christopher Kaminker and Fiona Stewart, “The role of pension funds in financing green growth initiatives”, OECD working papers on finance, insurance and private pensions, No. 10 (OECD, 2011).

³⁰ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2009 год: «Поощрение развития — без ущерба для экологии нашей планеты»* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.09.П.С.1).

54. Для привлечения частных инвестиций в области, которые инвесторы в противном случае могли бы считать коммерчески нежизнеспособными, необходимо, чтобы эта деятельность дополнялась усилиями государственного сектора по выработке эффективных инструментов уменьшения рисков или увеличения доходов³¹. Эффективные государственные инвестиции в наращивание потенциала в области принятия мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий могут также использоваться для привлечения финансовых средств из частных источников. В этой связи у правительств и многосторонних учреждений имеются широкие возможности для использования своих собственных ресурсов в целях привлечения финансовых средств из частного сектора³².

55. Особое внимание также обращается на способы стимулирования иностранных инвестиций в разработку и распространение технологий, уменьшающих выбросы парниковых газов, известных также как низкоуглеродные ПИИ. ЮНКТАД предлагает создать глобальное партнерство, которое, среди прочего, выступало бы катализатором низкоуглеродных инвестиций в устойчивый рост и развитие. К числу элементов такого партнерства относились бы разработка стратегий поощрения чистых инвестиций; создание условий для распространения чистых технологий; обеспечение вклада международных инвестиционных соглашений в смягчение последствий изменения климата; и создание международного центра оказания помощи в вопросах низкоуглеродного развития для привлечения специалистов, в том числе из многосторонних учреждений³³. Однако хотя низкоуглеродные ПИИ могут вносить ценный вклад в деятельность развивающихся стран по реагированию на изменение климата, руководителям развивающихся стран необходимо сознавать возможные недостатки, включая вытеснение отечественных компаний, формирование технологической зависимости и удорожание важнейших товаров и услуг, и учитывать эти недостатки при анализе выгод. Кроме того, для того чтобы ПИИ стали эффективным средством получения дополнительных знаний, позволяющих уменьшить выбросы парниковых газов, они должны дополняться проведением внутренней политики, призванной стимулировать обмен знаниями путем, например, установления требований в отношении подготовки кадров³⁴.

56. К числу других способов задействования потенциала частного сектора относятся создание портфеля «зеленых фондов». Однако эти фонды, как правило, носят проциклический характер, увеличиваясь во время экономических подъемов и уменьшаясь во время спадов, и к ним необходимо относиться с осторожностью³⁵. Одним из способов мобилизации частных финансовых ресурсов на цели устойчивого развития может быть микрофинансирование, причем некоторые институты, занимающиеся этой деятельностью, уже выделяют займы на продукцию чистой энергетики. Однако требуется значительно увеличить масштабы этой деятельности и параллельно с этим направлять, среди прочего,

³¹ Доклад Консультативной группы высокого уровня по финансированию деятельности, связанной с изменением климата, при Генеральном секретаре (Организация Объединенных Наций, 2010 год).

³² UNEP 2011, "Towards a green economy".

³³ ЮНКТАД, «Доклад о мировых инвестициях, 2010 год: инвестиции в низкоуглеродную экономику» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.II.D.2).

³⁴ Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год.

³⁵ Там же.

значительные инвестиции в развитие человеческого капитала и инфраструктуры. В будущем необходимо будет также рассмотреть способы оказания государственно-частными партнерствами конструктивной поддержки для стимулирования частного финансирования проектов «зеленой» экономики, в том числе по линии механизмов, облегчающих распределение рисков между официальным и частным секторами.

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Как развивающиеся страны могут эффективно интегрировать «зеленые» национальные инновационные системы, ориентированные на устойчивое развитие, в национальные стратегии развития?**
- 2. В чем заключается наиболее эффективная государственная политика по привлечению «зеленых» инвестиций частного сектора?**
- 3. Как правительства и многосторонние организации могут наиболее эффективно привлекать финансовые ресурсы частного сектора на деятельность по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий?**

Принимаемые на международном уровне меры по увеличению объемов финансирования устойчивого развития

57. Переход к «зеленой» экономике в контексте устойчивого развития требует значительного увеличения объема финансовых ресурсов. Двумя неперемными условиями успеха являются значительное сокращение поддушевых выбросов и уменьшение энергопотребления по миру в целом. Задача заключается в том, чтобы найти справедливый баланс между необходимостью удовлетворения все еще огромных энергетических потребностей развивающихся стран и требованиями поддержания экологической устойчивости планеты. Для этого глобальное финансирование должно облегчать бесплатный или недорогостоящий доступ к технологиям по линии, например, глобальных финансовых фондов технологий, которые производят знания в виде общественного блага, приобретение государственным сектором соответствующих технологий, которые также должны находиться в свободном доступе, оказание технической помощи в наращивании технического потенциала и формирование человеческого капитала.

58. В целом глобальные инвестиции в чистую энергетику увеличились с 50 млрд. долл. США в 2004 году до 240 млрд. долл. США в 2010 году³⁶. Согласно некоторым оптимистичным оценкам, объем финансовых ресурсов, выделяемых на борьбу с изменением климата, возможно, уже достигает 96,9 млрд. долл. США в год, причем в среднем 55 млрд. долл. США выделяется частным сектором, а по крайней мере 21 млрд. долл. США в той или иной форме поступает из государственных бюджетов, в том числе в виде льготных займов (13 млрд. долл. США) и различных безвозмездных субсидий (8 млрд. долл. США)³⁷. Хотя около 80 процентов средств на осуществление

³⁶ *Заявление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на семнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Дурбан, Южная Африка, 28 ноября — 9 декабря 2011 года.*

³⁷ Документ, представленный организацией «Climate Policy Initiative» на шестнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Канкун, Мексика, 29 ноября — 10 декабря 2010 года.

необходимых инвестиций поступает от деловых кругов, государственное финансирование является абсолютно необходимым для придания первоначального импульса притоку частных инвестиций в «зеленую» экономику и его активизации.

59. Представленные недавно ОЭСР данные свидетельствуют о том, что страны-члены Комитета содействия развитию выделили в 2010 году до 22,9 млрд. долл. США, или 15 процентов от совокупной ОПР, на оказание развивающимся странам помощи в вопросах, связанных с изменением климата, причем треть этой суммы пошла на содействие адаптации, а две трети — на смягчение последствий. Как показал анализ выплат и обязательств по оперативному выделению финансовых средств на 2010 год, реально доноры выделили немногим менее 10 млрд. долл. США³⁸. Эти средства должны выделяться в дополнение к помощи в целях развития и обеспечивать покрытие «природных издержек», обусловленных изменением климата. Необходимо обеспечить оперативное выделение обещанных средств в размере почти 30 млрд. долл. США, которые практически полностью распределены по соответствующим статьям в национальных бюджетах в виде ускоренного финансирования на 2010–2012 годы таким образом, чтобы придать импульс действиям на местах.

60. Для выделения ресурсов в требуемом объеме необходимо будет обеспечить мобилизацию банками развития, а также инновационными источниками финансирования средств из целого ряда источников, включая государственные финансы, рынки углеродного финансирования и частный сектор. Помимо этого при мобилизации ресурсов частного сектора могут использоваться государственные инструменты (например, гарантии, инструменты распределения рисков, техническая помощь или льготные займы). Важную роль в расширении круга источников финансирования и доступа к средствам для борьбы с изменением климата могут играть многосторонние и другие банки развития. Они оказывают значительное влияние, которое не ограничивается чисто финансовой областью, не только обеспечивая финансирование, но и предоставляя техническую помощь, а также услуги финансовых и отраслевых специалистов. Они могут играть роль катализатора в направлении средств из государственных и частных источников на инвестиционные проекты в области борьбы с изменением климата.

61. Рынки углеродного финансирования открывают возможности для непосредственного финансирования новых технологий в развивающихся странах и мобилизации частных инвестиций³⁹. Важно обеспечить проведение дальнейших реформ и увеличение масштабов деятельности существующих механизмов, с тем чтобы подготовить почву для создания глобального рынка углеродного финансирования. Дополнительным стимулом к расширению этого рынка станет подготовка международного соглашения о сокращении выбросов. Кроме того, ряд стран уже предложили или внедрили системы ограничения выбросов и торговли квотами, которые можно было бы интегрировать в более широкую международную торговую систему. В ходе обсуждений также поднимается вопрос глобального углеродного налога на выбросы парниковых газов. Однако

³⁸ См. World Resources Institute, “Summary of developed country fast-start climate finance pledges. Available at http://pdf.wri.org/climate_finance_pledges_2011-11-18.pdf.”

³⁹ Доклад Консультативной группы высокого уровня при Генеральном секретаре по финансированию деятельности, связанной с изменением климата (2010 год).

помимо проблем, связанных с реализацией этих идей, возникли трудности с выработкой международных соглашений по установлению согласованных налогов на выбросы парниковых газов, и добиться успеха в этой области в сроки, требуемые для обеспечения перехода к «зеленой» экономике и избежания катастрофических последствий изменения климата, возможно, не удастся.

62. Глобальный экологический фонд (ГЭФ) выделил из собственных средств 9,2 млрд. долл. США и привлек в дополнение к этой сумме более 40 млрд. долл. США по линии софинансирования на осуществление свыше 2700 проектов в 165 развивающихся странах. Для того чтобы превратить этот фонд в инновационный механизм, обеспечивающий производство благ для глобальной экосистемы, чрезвычайно важно существенно увеличить его ресурсы, а этого можно добиться лишь в том случае, если Фонд сможет выплачивать развивающимся странам компенсацию за изменение режима землепользования и отказ от видов экономической деятельности, являющихся причиной ухудшения состояния окружающей среды во всем мире⁴⁰.

63. Ряд важных секторов мировой экономики в настоящее время не облагается налогом, несмотря на внешние издержки от их деятельности⁴¹. Ключевое место среди этих секторов занимают международное морское судоходство и авиация. Другие перспективные способы увеличения объемов финансирования могут предусматривать определенные формы вмешательства в функционирование глобального финансового сектора в виде либо установления налога на финансовые операции, либо создания международного механизма финансирования. Последний подход уже был применен при создании Международного механизма финансирования иммунизации (см. A/66/334). Одно из преимуществ создания международного механизма финансирования — по сравнению с введением налога на валютные операции, налога на финансовые операции и налогов на авиаперевозки, топливо или торговлю оружием — заключается в том, что, в отличие от других потенциальных новых источников глобального финансирования или механизмов, работа по созданию механизмов финансирования может быть начата и без заключения международного соглашения с участием множества стран. Однако ввиду нестабильной бюджетной ситуации в некоторых развитых странах такие инновационные варианты, как выпуск специальных прав заимствования для финансирования «зеленого» развития или введение налогов на финансовые операции, могут оказаться особенно эффективным средством придания своевременного импульса переходу к «зеленой» экономике.

64. Кроме того, необходимо значительно расширить масштабы деятельности механизмов сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (СВОД), и СВОД-плюс. Вместе с тем контроль и проверка изменений в темпах обезлесения в развивающихся странах и их влияния на выбросы углеродных соединений могут привести к значительному увеличению операционных издержек в связи с использованием механизма СВОД в глобальных масштабах. Кроме того, вызывают опасения высокие альтернативные издержки, которые вынуждены нести многие развивающиеся страны, отказываясь от пре-

⁴⁰ См. Edward Barbier, “The policy challenges for green economy and sustainable economic development”, *Natural Resources Forum*, vol. 35, No. 3 (August, 2011), pp. 233–245.

⁴¹ Доклад Группы высокого уровня Генерального секретаря по глобальной устойчивости (2012 год).

имущества развития сельскохозяйственного производства и лесозаготовительной деятельности. Для того чтобы перейти к использованию финансового механизма СВОД в глобальных масштабах, необходимо решить эти вопросы.

65. В целом распространение финансовых механизмов затрудняет задачи координации финансирования и обеспечения доступа к финансовым ресурсам. Создание под эгидой Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата Зеленого климатического фонда заставляет задуматься над необходимостью консолидации некоторых из существующих фондов, включая инвестиционные фонды для противодействия изменению климата, созданные под эгидой Всемирного банка, но при условии установления ограниченного срока, определяющегося финансовой архитектурой согласно Рамочной конвенции. Кроме того, что особенно важно, следует выделить Зеленому климатическому фонду достаточный первоначальный капитал, с тем чтобы он мог как можно скорее приступить к работе. Точно так же следует обеспечить как можно более оперативное начало функционирования Канкунского адаптационного механизма и его комитета, а также Механизма передачи климатических технологий и его Центра и Сети климатических технологий.

Некоторые вопросы для обсуждения

- 1. Как можно увеличить объемы финансирования и одновременно рационализировать финансовую архитектуру для максимального усиления ее воздействия?**
- 2. Как многосторонние банки развития и другие учреждения, занимающиеся финансированием развития, могут играть роль катализатора в направлении средств из государственных и частных источников на цели «зеленых» инвестиций?**