

Средства для реализации повестки дня в области развития после 2015 г. и глобальное партнерство в целях устойчивого развития: значение для развивающихся стран¹

П. Луччи, А. Хан, Э. Стюарт

Луччи Паула – научный сотрудник, Институт международного развития (ODI); 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: p.lucchi@odi.org.uk

Хан Амина – научный сотрудник, Институт международного развития (ODI); 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: a.khan@odi.org.uk

Стюарт Элизабет – научный сотрудник, Институт международного развития (ODI); 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: e.stuart@odi.org.uk

В данной статье исследуются позиции четырех наиболее влиятельных формирующихся рыночных экономик – Бразилии, Китая, Индии и Южной Африки – в отношении вопросов, требующих глобальных действий, отраженных в повестке дня ЦУР, с учетом того, что эти страны играют важнейшую роль в реализации новой глобальной повестки в области развития.

В статье авторы фокусируются на следующих пяти ключевых вопросах: глобальное финансирование, трансфер технологий, торговля, изменение климата и глобальное управление. Все вопросы, кроме изменения климата, включены в Цель 17 ЦУР и преимущественно отражены в первоначальном проекте обсуждения на третьей международной конференции по финансированию в целях развития в Аддис-Абебе в июле 2015 г.

При анализе авторы опираются на четыре базовых материала, подготовленных исследовательскими институтами каждой из стран, которые провели ряд интервью с лицами, осуществляющими выработку соответствующей национальной политики. Также при подготовке статьи был использован контент-анализ страновых заявлений на различных переговорных площадках, дополнительные интервью с экспертами и обзор литературы.

Структура статьи включает раздел, в котором представлен краткий обзор участия стран в переговорах и развития национальной политики по вопросам ЦУР на текущий момент в качестве (частичного) показателя их интереса к реализации новых целей. В следующем разделе исследуется, что развивающиеся экономики могут получить и какой вклад их могут попросить внести по каждому из пяти выбранных направлений, в последнем разделе представлены ключевые выводы исследования².

Ключевые слова: Цели устойчивого развития (ЦУР), помощь развитию, сотрудничество по линии Юг – Юг, формирующиеся рыночные экономики, Бразилия, Китай, Индия, ЮАР

¹ Перевод выполнен м.н.с. Научно-исследовательского центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ Е.А. Сафонкиной.

² Авторы благодарны рецензентам Китти ван дер Хейден (Институт мировых ресурсов) и Николь Кардинал (организация «Спасем детей» (Save the Children)) за подробные и полезные комментарии к первому проекту статьи. Также авторы хотели бы поблагодарить своих коллег из ODI – Чжэньбо Хоу, Ромилли Гринхилл, Клэр Меламед за их отзывы, а также Пэдди Картер и Эндрю Скотта за их вклад в разделы по финансированию и изменению климата, устойчивому производству и потреблению соответственно.

Введение

В отличие от Целей развития тысячелетия (ЦРТ), новые Цели устойчивого развития (ЦУР) призваны впервые выработать реалистичную всеобъемлющую повестку в сфере развития. Это означает, что цели будут применяться ко всем странам, не только к самым бедным, но и с высоким, средним и низким уровнем дохода.

Однако универсальность целей не только относится к их реализации во всех странах, но также определяет ответственность различных стран за реализацию вопросов, требующих действий на глобальном уровне, в таких сферах как финансирование, торговля и трансфер технологий (большинство из них отражено в Цели 17 ЦУР).

В настоящее время многие развивающиеся страны, в особенности образующие «Группу 77» (G77), включающую мощные формирующиеся рыночные экономики (ЕМЕ), стремятся закрепить обязательства развитых стран в сфере финансирования и других вопросов глобальной политики. В то же время развитые страны ожидают, что формирующиеся рыночные экономики будут вносить все больший вклад в усилия международного сообщества по реализации глобальной политики, соответствующий их возросшей экономической мощи. Что касается переговоров по ЦУР, до настоящего времени формирующиеся экономики не стремились к тому, чтобы подключиться к реализации обязательств, сохраняя верность принципу «общие, но дифференцированные обязательства» (см. Приложение 1) и активно поддерживая концепцию «Север – Юг».

Со своей стороны развитые страны настаивали на том, что «общие, но дифференцированные обязательства» применимы только к переговорам в сфере изменения климата и что актуальность внешней помощи развитию снижается на фоне повышения значимости новых доноров и новых механизмов финансирования, включая инвестиции частного сектора и мобилизацию внутренних ресурсов. Многие скептически относятся к ожиданиям стран, что ООН в действительности реализует Цель 17 к январю 2016 г., а не будет давать пустые обещания.

Хотя стимулы для развивающихся экономик подключиться к международным обязательствам по вопросам, требующим глобального сотрудничества, в настоящее время незначительны, есть несколько вопросов, заложенных в Цели 17, включенных в повестку дня Конференции по финансированию развития в Аддис-Абебе, которые могут представлять для них интерес: трансфер технологий, борьба с уклонением от уплаты налогов и финансирование борьбы с изменением климата. Кроме того, в некоторых сферах, в которых эти страны не стремятся брать на себя конкретные обязательства, такие как оказание помощи в целях развития или борьба с изменением климата, на практике оказывается, что некоторые из них уже достигли прогресса на страновом

Авторы признательны профессору Эмилию Лебре Ла Ровере (Федеральный университет Рио-де-Жанейро, Бразилия), доктору Чунь Чжана (Шанхайский институт международных исследований, КНР), Зинату Ниязи, Санджаю Вашишта, Аншулу С. Бхамры и Тушару Наиру (группа «Альтернативное развитие» (Development Alternatives), Индия) и Табиленгу Мотаби (Инициатива «Открытое общество», ЮАР), которые провели интервью с лицами, осуществляющими выработку политики в области содействия развитию, в своих странах и обеспечили материалы, которые легли в основу данной работы.

Данная статья является результатом следующих проектов: «Выработка соглашения в области устойчивого развития после 2015 г.» («Building a post-2015 sustainable development agreement») и «Эффективные международные действия в области развития после 2015 г.» («Effective international development action beyond 2015»). Подробную информацию о проектах см. на сайте ODI. Режим доступа: <http://www.odi.org/projects/2730-building-post-2015-sustainable-development-agreement> и <http://www.odi.org/projects/2531-post-2015-millennium-sustainable-development-goals-poverty> (дата обращения: 03.09.2015).

уровне или посредством двусторонних (например, недавнее соглашение между Китаем и США по вопросу изменения климата) [The Guardian, 2014] и региональных соглашений; поэтому подобные обязательства не всегда означают новые несоразмерные затраты.

Участие в реализации этой повестки также предоставляет формирующимся экономикам возможность расширить свое участие в процессах выработки решений на глобальном уровне в соответствии с их возросшим влиянием, тем самым способствуя изменениям в глобальном управлении и оказывая влияние на условия участия в нем. В то время как столь желанная реформа ключевых международных финансовых организаций, таких как Международный валютный фонд (МВФ), очевидно, будет продолжаться блокироваться Конгрессом США, формирование соглашения о глобальном партнерстве может дать формирующимся экономикам возможность усилить влияние на международной арене посредством «мягкой силы», повысить свою репутацию и уровень доверия в рамках будущих глобальных переговоров [Hackenesch, Janus, 2014]. На практике изменения в глобальном управлении уже происходят. Возникновение новых финансовых институтов, возглавляемых формирующимися рыночными экономиками, таких как Банк БРИКС и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), – прямое доказательство изменения баланса сил на мировой арене.

Пристально наблюдающие за процессом выработки ЦУР в основном обеспокоены тем, что многие политически влиятельные формирующиеся экономики не демонстрируют достаточный интерес к расширению своих глобальных обязательств по реализации повестки дня в области развития. Однако их участие играет решающую роль по нескольким причинам. Во-первых, на долю формирующихся экономик приходится 40% населения и почти половина мирового богатства [Brown, Weiss, 2014], и эти показатели будут расти. В силу их влиятельности вовлечение этих стран в процесс крайне важно для успешной реализации нового соглашения. Во-вторых, растущий средний класс в странах с формирующейся рыночной экономикой будет оказывать большее воздействие на окружающую среду, что означает необходимость вовлечения этих стран в обсуждение вопросов развития в глобальном масштабе. В-третьих, формирующиеся рыночные экономики имеют богатый опыт по реализации политики, которая может успешно снизить уровень бедности на глобальном уровне на устойчивой основе посредством технической помощи и сотрудничества по линии Юг – Юг.

Участие стран в процессе выработки ЦУР в ООН и на страновом уровне

Позиции стран в ходе переговоров в Нью-Йорке и развитие политики на национальном уровне могут стать ценным источником для анализа и, с определенной степенью точности, продемонстрировать интерес стран к реализации повестки дня в области развития как на страновом уровне, так и по направлениям, требующим глобальных действий, а также способствовать пониманию того, как ЦУР могут дополнить существующие национальные приоритеты. Однако следует сделать оговорку. Во-первых, позиции, высказанные в Нью-Йорке, не обязательно отражают национальную политику. Во-вторых, намерение стран осуществлять политику в сферах, связанных с ЦУР, не обязательно отражает заинтересованность в реализации ЦУР как таковых, с большей степенью вероятности являясь результатом реализации целей внутренней политики. В действительности в то время как ЦУР все еще согласовываются, даже в сферах, в которых формирующиеся рыночные экономики не склонны брать на себя конкретные

обязательства, они уже осуществляют действия на национальном уровне независимо от процесса реализации ЦУР, возглавляемого ООН. Они делают это, поскольку считают данные действия соответствующими своим национальным интересам.

Бразилия

На международном уровне Бразилия открыто демонстрировала свою позицию в отношении выработки ЦУР. Страна выступила организатором Саммита Земли в Рио-де-Жанейро в 1992 г. и конференции Рио+20. Также Бразилия имеет представителя в Группе видных деятелей высокого уровня ООН по выработке повестки в области развития после 2015 г. и Межправительственном комитете экспертов по финансированию устойчивого развития ООН [Constantine, Pontual, 2015]. Бразилия внесла значительный вклад в повестку дня в области развития, в частности по дальнейшим шагам после конференции Рио+20 и по продвижению (совместно с Францией) повестки в сфере трансфера технологий³. Однако время от времени в ходе переговоров по итоговому документу Открытой рабочей группы позиция Бразилии воспринималась развитыми странами как конфронтационная. Например, на ранних стадиях переговоров по ЦУР представители Бразилии настаивали на установлении двух групп целей: а) ЦРТ для глобального Юга, поддерживаемые внешней помощью развитию, и б) ЦУР для глобального Севера, основанные на принципе «общие, но дифференцированные обязательства» (Приложение 1) и «компенсационных платежей» в пользу стран глобального Юга, являющихся основными получателями внешней помощи развитию⁴.

На внутригосударственном уровне Многолетний план (стратегический план, рассчитанный на четыре года), одобренный в августе 2015 г., учитывает рамку ЦУР. Правительство Бразилии также учредило Межведомственную рабочую группу (GTI)⁵ для анализа эффективности мониторинга и оценки связанных с ЦУР индикаторов [Constantine, Pontual, 2015].

Китай

Участие Китая в переговорах в Нью-Йорке по вопросам повестки в области развития осуществлялось под руководством Министерства иностранных дел, но внутри страны уровень информированности о процессе был невысок (что характерно для большинства стран). Ключевым интересом Китая применительно к ЦУР связан с потребностью страны в обеспечении устойчивого развития и структурной трансформации ее экономики. Свое участие в процессе выработки повестки дня по реализации ЦУР Китай впервые продемонстрировал, представив концепцию нового глобального партнерства в целях развития, призванного обеспечить большее равенство и сбалансированность, на 18-м Национальном конгрессе Коммунистической партии Китая (КПК), т.е. даже до того, как выработка концепции нового глобального партнерства была инициирована ООН в рамках формирования повестки дня в области развития после 2015 г. Во-вторых, Китай призвал к выработке консенсуса в сфере повестки дня в области развития после 2015 г. посредством использования многосторонних платформ для обсуждения, например, 5-й Министерской конференции Форума сотрудничества Китай –

³ Из беседы с одним из участников интервью.

⁴ Там же.

⁵ Группа включает 27 министерств (общее число министерств – 39). Сопредседателями группы являются Министерство иностранных дел и Министерство окружающей среды.

Африка⁶. Китай опубликовал свой первый официальный позиционный документ по повестке дня в области развития после 2015 г. в сентябре 2013 г. [MOFA, 2013] – раньше, чем большинство других стран.

Однако участие Китая в реализации повестки дня в области развития рассматривалось в большей степени как дипломатический вопрос, нежели как вопрос национальной политики и планирования. Министерство иностранных дел взяло на себя груз этой ответственности, причем участие других влиятельных министерств центрального правительства было ограничено [Constantine, Pontual, 2015]. Хотя в 2012 г. был создан механизм межведомственного взаимодействия, кроме трех ключевых министерств (Министерства иностранных дел, Министерства коммерции и Министерства финансов) другие ведомства и агентства уделяют мало внимания ЦУР, за исключением тех случаев, когда к ним обращаются за консультацией.

Индия

Индия принимала активное участие в Открытой рабочей группе и, являясь членом «Группы 77», стремилась позиционировать себя как представителя интересов развивающегося мира. На национальном уровне Индия будет реализовывать свои стратегические планы по обеспечению роста и развития в рамках 12-го Пятилетнего плана и климатическую повестку в соответствии с положениями Национального плана действий по борьбе с изменением климата⁷. Согласно 12-му Пятилетнему плану вопросы защиты окружающей среды и обеспечения инклюзивного роста интегрированы в концепцию развития Индии. Документ также содержит полноценную главу, посвященную устойчивому развитию⁸. Разработка данных планов не была связана с процессом выработки ЦУР, однако переговоры по новым целям устойчивого развития могли дать институциональный стимул их реализации за счет схожести задач.

Хотя соответствие национальной политики и планирования ЦУР считается представителями органов власти и соответствующими ведомствами важным, общественные консультации с привлечением всех заинтересованных ведомств и других сторон не проводились. По словам некоторых официальных лиц, вовлеченные в процесс ведомства должны будут предоставлять отчеты о своей деятельности, в том числе с использованием индикаторов ЦУР.

Южная Африка

Хотя Южная Африка в настоящее время является председателем блока «Группа 77» и Китай», в целом ее участие в переговорах в Нью-Йорке на текущий момент кажется менее активным в сравнении с другими странами, рассматриваемыми в данной статье. Однако страна внесла большой вклад в обсуждение финансирования в целях развития. На конференции Рио+20 ЮАР предложила текст, поддерживающий необходимость выработки стратегии финансирования устойчивого развития, и призвала подготовить доклад по этому вопросу для представления на Генеральной Ассамблее ООН.

⁶ Beijing Declaration of the Fifth Ministerial Conference of the Forum on China-Africa Cooperation. 2012. 23 July. Режим доступа: <http://www.focac.org/eng/ltada/dwjbzjjhys/hywj/t954245.html> (дата обращения: 03.09.2015).

⁷ 12th Five Year Plan (2012–17): Faster, More Inclusive and Sustainable Growth. Vol. 1. Planning Commission, Government of India, 2013. Режим доступа: http://planningcommission.gov.in/plans/planrel/12thplan/pdf/12fyp_vol1.pdf (дата обращения: 03.09.2015).

⁸ Там же.

Это в дальнейшем нашло отражение в работе Межправительственного комитета экспертов по финансированию устойчивого развития.

На национальном уровне вопросы устойчивого развития находятся в сфере ответственности Министерства окружающей среды, однако в настоящее время реализация мер и активное участие заинтересованных лиц по включению ЦУР в национальные планы не столь очевидно, как в других странах. Позиция страны по вопросу реализации ЦУР отражена в Национальном плане развития, направленном на устранение бедности и снижение уровня неравенства к 2030 г.⁹ Также соответствующие позиции представлены в других ключевых документах, таких как Национальная рамка целей устойчивого развития – 2008, Национальная стратегия устойчивого развития и план действий – 2011–2014, Новый план для обеспечения роста и Среднесрочная стратегическая рамка.

Анализ позиций формирующихся рыночных экономик

Глобальное финансирование

Финансирование, безусловно, является основополагающим инструментом обеспечения реализации ЦУР. Как подчеркивают некоторые развивающиеся страны, без достаточных ресурсов, соответствующих новой амбициозной повестке дня в области развития, Цель 17 рискует повторить судьбу Цели 8 ЦРТ. Однако серия межправительственных сессий, посвященных повестке дня в области развития после 2015 г., с дискуссиями по вопросу финансирования развития, а также проведение третьей конференции, посвященной финансированию в целях развития, в Аддис-Абебе до Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН), были призваны устранить эти опасения и обсудить вопрос относительно ресурсов на ранней стадии.

Помощь развитию

Глобальное финансирование охватывает целый ряд механизмов, среди которых помощь и другие источники международного государственного финансирования, мобилизация внутренних ресурсов, прямые иностранные инвестиции. Хотя оказание помощи составляет малую часть глобального финансирования и едва ли важно для формирующихся рыночных экономик (поскольку составляет менее 0,5% их валового национального дохода [World Bank, 2014]), именно этот вопрос стал пунктом разногласий в обсуждениях финансирования ЦУР. В частности, наблюдается рост ожиданий, особенно со стороны развитых стран, что развивающиеся экономики возьмут на себя конкретные обязательства в сфере оказания помощи.

Некоторые эксперты призывают страны с доходом выше среднего уровня установить показатели финансирования развития, как, например, сделали страны – члены ОЭСР, которые выделяют 0,7% валового национального дохода на оказание помощи развитию. Шмидт-Трауб и Сакс утверждают, что страны с доходами выше среднего уровня (UMICs) должны готовиться к тому, чтобы стать донорами, и выделять 0,1% своего валового национального дохода на оказание помощи развитию [Schmidt-Traub, Sachs, 2015].

⁹ National Development Plan (NDP). Our future: make it work. National Planning Commission, South Africa. 2012. Режим доступа: <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/Executive%20Summary-NDP%202030%20-%20Our%20future%20-%20make%20it%20work.pdf> (дата обращения: 03.09.2015).

По сути, утвердившаяся точка зрения, согласно которой сотрудничество по линии Юг – Юг не должно быть заменой сотрудничеству Север – Юг, представленная выше, не должна быть причиной, удерживающей формирующиеся рыночные экономики от расширения своих обязательств в области финансирования развития. Однако на практике, учитывая, что большинство стран с высоким уровнем дохода, очевидно, не выполняют прошлые обязательства, любые обязательства, принятые новыми донорами, могут показаться подменой усилий стран глобального Севера. Более того, вероятно, что давление на развитые страны в отношении выполнения ими обязательств прошлых лет по помощи развитию уменьшится, если наименее развитые страны получат больше помощи от формирующихся рыночных экономик.

Со своей стороны при каждом удобном случае формирующиеся рыночные экономики подчеркивают обязательства развитых стран в рамках Монтеррейского консенсуса и Дохийской декларации и необходимость выполнения согласованных целей оказания помощи, при этом отмечая, что сотрудничество по линии Юг – Юг дополняет, а не заменяет финансовые обязательства глобального Севера в отношении развивающихся стран. Хотя эта позиция не без оснований обусловлена чувством справедливости, равняясь на интересы наименее развитых стран и призывая к исполнению глобальным Севером обязательств по оказанию помощи развитию, формирующиеся рыночные экономики не забыли и о собственных интересах и успешно отвлекли внимание, предупредив давление со стороны других акторов принять на себя обязательства в сфере помощи развитию.

Что могло бы убедить формирующиеся рыночные экономики вложить больше средств и усилий в финансирование развития? Участвуя в процессе финансирования развития новые доноры подчеркивают, что у них есть свои безотлагательные потребности развития: все еще значительная часть населения этих стран живет в условиях бедности, также эти страны имеют недостаточно развитую инфраструктуру. За исключением тех случаев, когда они получают небольшую выгоду от принятия на себя международных финансовых обязательств, улучшающих их репутацию как «граждан мира» и доказывающих их лидерство на глобальной сцене, сложно понять, что могло бы способствовать принятию ими конкретных обязательств по финансированию развития.

Более того, некоторые из приоритетов доноров ОЭСР и гражданского общества, такие как публикация данных по финансированию развития с использованием общего стандарта открытости (т.е. Международной инициативы в отношении транспарентности помощи), по сути, противоречат характеру сотрудничества по линии Юг – Юг, который оставляет решение о выполнении данных стандартов на усмотрение получателя помощи.

В целом существуют некоторые возможности для того, чтобы убедить формирующиеся рыночные экономики принять на себя количественные обязательства по финансированию развития в Аддис-Абебе, если страны – члены ОЭСР не попытаются обговорить соответствующие условия, однако шансы невелики: официальная отчетность и цели слишком близки к парадигме сотрудничества Север – Юг, которую развивающиеся доноры явным образом отрицают. Если традиционные доноры намерены добиться отчетности и определения целей со стороны развивающихся доноров, результаты конференции в Аддис-Абебе, вероятно, должны включать запуск процесса замены Комитета по содействию развитию (КСР) ОЭСР как центра системы содействия развитию на организацию с более высоким уровнем глобальной легитимности. Вполне возможно, стоит стремиться к соглашению о новом международном индикаторе «официального финансирования», мониторинг которого будут осуществлять правомочные

органы ООН, включающем входящие и исходящие потоки финансирования для всех стран (в том числе потоки в рамках сотрудничества Юг – Юг).

Однако следует отметить, что позиция Китая, несмотря на маловероятное на текущий момент принятие им каких-либо твердых обязательств по финансированию, в этой связи кажется более гибкой. Академические круги страны начали обсуждение того, стоит ли проявлять инициативу по установлению целевого ориентира китайской помощи развитию в процентах валового национального дохода, если развитые страны выполняют свои обязательства в области помощи развитию прошлых лет. Эксперты разделились на две группы – одна подчеркивает, что Китай – все еще развивающееся государство и существует необходимость снизить текущие объемы помощи иностранным государствам для финансирования внутреннего развития, особенно сельских и западных областей. Другая группа отстаивает необходимость обеспечения большего количества общемировых общественных благ, поскольку Китай в настоящее время является глобальной державой. Эксперты, занимающие срединную позицию, призывают к умеренному реформированию китайских институтов помощи иностранным государствам и совершенствованию структур, обеспечивающих помощь. Все еще есть возможность увеличить денежные взносы в Глобальное партнерство в целях устойчивого развития, учитывая различия позиций ведомств. Для Министерства иностранных дел концепция «общие, но дифференцированные обязательства» является ключевым принципом в переговорах по вопросу выделения средств для реализации повестки дня в области развития [Social Watch, 2015]. Министерство коммерции, ответственное за обеспечение помощи иностранным государствам, напротив, в большей степени открыто. Министерство финансов, ответственное за распределение средств, также занимает относительно более открытую позицию в отношении идеи установления конкретных целей внешней помощи развитию¹⁰.

Несмотря на подобную сдержанность относительно установления конкретных целей на международном уровне, на практике формирующиеся рыночные экономики, особенно Китай, уже в значительной степени проявляют себя как новые доноры. Вероятно, подобная тенденция будет усиливаться, поскольку указанные страны видят интересы в этом как доноров, так и получателей помощи. Существует множество примеров растущего присутствия новых доноров в области помощи развитию. Помимо сохранения или повышения инвестиций в международные финансовые институты, включая Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк, Азиатский банк развития, Китай взаимодействует с международным сообществом для создания новых финансовых институтов, таких как Банк развития БРИКС, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ) и Инфраструктурный фонд Шелкового пути. В Бразилии Национальный банк экономического и социального развития (BNDES) осуществляет значительный вклад в финансирование нескольких проектов в других латиноамериканских странах (его ежегодные выплаты выше, чем у Всемирного банка) [Financial Times, 2015]. Индия является одним из крупнейших доноров в рамках сотрудничества Юг – Юг по показателю потоков финансирования¹¹. ЮАР является донором для наименее развитых стран Африканского региона, и, как отмечают эксперты Южноафриканского института международных отношений, «будучи донором, Южная Африка превзошла показатель внешней помощи развитию традиционных доноров в 0,7% валового национального дохода» [Grobelaar, 2014].

¹⁰ По материалам интервью с лицами, участвующими в выработке политики Китая.

¹¹ Информационный материал по Индии.

Безусловно, влияние помощи в целях развития зависит не от количества ресурсов, а от типа помощи, и в этой связи существует потенциал для ее совершенствования. В случае Китая помощь часто направляется в инфраструктурные проекты, связанные с концессиями на природные ресурсы. Однако вопрос, насколько помощь действительно направлена на борьбу с бедностью и неравенством и в какой степени она учитывает принципы устойчивого развития окружающей среды, остается открытым.

В дополнение к давлению на развитые страны в отношении выполнения ими обязательств в сфере внешней помощи развитию многие влиятельные страны с формирующейся рыночной экономикой также выступают за усиление мониторинга и оценки внешней помощи развитию, ее уровня и реализации (хотя некоторые считают, что, учитывая неисполнение развитыми странами своих обязательств, им нужно предпринимать больше усилий для реализации политики в области развития, а не отчетности).

Единственным форумом, призванным обеспечить усиление мониторинга, стал Политический форум высокого уровня [MOFA, 2015]¹², однако также обсуждается самостоятельный механизм подотчетности в рамках процесса финансирования развития. Формирующиеся рыночные экономики по сей день выступают против применения подобных требований отчетности к потокам финансирования в рамках сотрудничества Юг – Юг.

Другие международные механизмы государственного финансирования за пределами внешней помощи развитию

Безусловно, помощь развитию является только одним финансовым инструментом и едва ли наиболее подходящим для формирующихся рыночных экономик. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и другие инновационные механизмы финансирования намного более важны на страновом и – в перспективе – на глобальном уровне. Все государства, особенно формирующиеся рыночные экономики, стремятся выработать новые инновационные способы привлечения капитала для инвестиций. Эта задача была обозначена на третьей международной конференции по финансированию в целях развития в Аддис-Абебе как «превращение миллиардов в триллионы» [Development Committee, 2015], имея в виду объем инвестиций, которые необходимы для реализации ЦУР. Это накладывает ответственность на частный сектор и процесс мобилизации внутренних ресурсов – основные темы повестки дня по финансированию развития. Однако хотя каждая из рассматриваемых стран обладает широкими возможностями для увеличения доходов от налогов (например, в Индии соотношение налогов к ВВП составляет лишь 11% [World Bank, 2012]), маловероятно, что многостороннее соглашение станет стимулом для изменений.

В целом формирующиеся рыночные экономики являются чрезвычайно важными экономическими акторами. Можно без преувеличения сказать, что будущее планеты зависит от того, смогут ли они должным образом использовать ресурсы для обеспечения устойчивого экономического роста.

¹² Например, во втором позиционном документе правительства Китая, посвященном повестке дня в области развития после 2015 г., утверждается: «Необходимо усилить мониторинг средств для реализации на международном уровне с акцентом на обязательства по оказанию иностранной помощи развитию, трансфер технологий и укрепление потенциала. Организационные и координирующие возможности Политического форума ООН высокого уровня по устойчивому развитию должны максимально использоваться» [MOFA, 2015].

Сферой, в сотрудничестве в рамках которой могут быть вовлечены новые доноры, является, например, обеспечение соответствия стандартов и гарантий, используемых национальными банками развития данных стран, аналогичным стандартам Всемирного банка и аффилированных региональных банков с целью замедления текущей негативной динамики. Хотя могут возникать противоречия с политикой невмешательства, которой придерживаются некоторые новые доноры, можно утверждать, что четко обозначенный взаимный интерес приводит к минимизации социальных и экологических непредвиденных последствий проектов в сфере развития. То же самое можно сказать о деятельности акторов, представляющих частный сектор формирующихся рыночных экономик. Дальнейшие обязательства требуют, чтобы частные компании соответствовали международным стандартам (таким как Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека ООН), обеспечивали интегрированную отчетность. Также будет приветствоваться соответствие стандартам по совершенствованию надзора и подотчетности финансового сектора формирующихся рыночных экономик и деятельности инвесторов, таких как пенсионные фонды¹³.

Сотрудничество по линии Юг – Юг

Наряду с финансовыми взносами к формирующимся рыночным экономикам также может быть предъявлено требование по принятию на себя большего числа нефинансовых обязательств. Данные страны обладают богатым опытом реализации политики по борьбе с бедностью и обеспечению устойчивого развития, который может оказаться крайне ценным для наименее развитых стран. Они могут предоставить человеческие ресурсы для устранения соответствующих ограничений в наименее развитых странах и увеличения своего неденежного вклада в инициативы, реализуемые несколькими донорами. Например, Бразилия с учетом своего опыта уже осуществила значительную работу по разработке и реализации программ социальной защиты и внесла ценный вклад в многосторонние усилия для расширения социальной защиты в наименее развитых странах.

Хорошо известны сдерживающие факторы в области подготовки реализации инфраструктурных проектов в развивающихся странах. Также правительства испытывают недостаток квалифицированных инженеров и другого технического персонала для планирования крупных инфраструктурных программ, поэтому новые доноры могут внести еще больший вклад в наращивание потенциала в развивающихся странах в сравнении с работой в рамках отдельных проектов с участием их собственных национальных банков развития. Безусловно, как и в других сферах, основной вопрос заключается не в том, насколько формирующиеся рыночные экономики могут расширить свое сотрудничество по линии Юг – Юг, а насколько это соотносится с их геополитической повесткой дня. Ответ, вероятно, заключается в том, что иногда они будут наращивать сотрудничество в целях расширения сферы своего влияния, но не обязательно в многостороннем плане. Например, основной источник разногласий в сфере финансирования развития заключается в том, что характер сотрудничества по линии Юг – Юг,

¹³ Опять же следует отметить, что определенный прогресс в этой сфере уже достигнут. Например, Южная Африка является одной из стран, в которых существует требование интегрированной отчетности для компаний, зарегистрированных на бирже, предусматривающее предоставление информации о социальных, экологических и экономических показателях деятельности наряду с финансовыми показателями.

основанного на политике невмешательства и взаимных личных интересах, показывает, что многие аспекты глобальных межправительственных соглашений в определенной степени неприменимы. Сотрудничество по линии Юг – Юг больше похоже на частные отношения между правительствами стран, участвующих в нем, чем на взаимодействие, сформированное международными соглашениями и открытое контролю со стороны общественности.

Нелегальные финансовые потоки

Часть нелегальных финансовых потоков направляется из развивающихся стран в традиционные страны-доноры. Формирующиеся рыночные экономики могут в ответ на готовность помочь им вернуть недополученные налоги, даже в убыток для национального финансового сектора в странах – членах ОЭСР, внести предложения в других сферах повестки дня по финансированию развития. Правительства стран – членов ОЭСР могут оказывать большее давление на свои финансовые секторы и офшорные зоны, чтобы сдерживать отток капитала из формирующихся рыночных экономик. Одна из составляющих политики по борьбе с нелегальными финансовыми потоками направлена на противодействие манипулированию данными по объявленной прибыли транснациональными корпорациями (ТНК) с целью минимизации налоговых обязательств в рамках инициативы под руководством ОЭСР по противодействию размыванию налогооблагаемой базы и перемещению прибыли (BEPS). Все формирующиеся рыночные экономики уже вовлечены в этот процесс, однако существует возможность предоставления им дополнительных выгод от участия в нем.

Три основных предложения по борьбе с нелегальными финансовыми потоками на международном уровне включают: автоматический обмен информацией в налоговой сфере, создание глобального реестра бенефициарных собственников и введение страновой отчетности по счетам транснациональных компаний. Все три идеи обладают потенциалом для реализации, хотя вопрос создания глобального реестра, вероятно, в большей степени является отдаленной перспективой. Однако не совсем понятно, насколько формирующиеся рыночные экономики могут рассматривать более твердые обязательства стран – членов ОЭСР как фактор, представляющий для них большой интерес, особенно если новые требования к прозрачности будут применяться к их собственным крупным компаниям.

Трансфер технологий

Формирующиеся экономики заинтересованы в повышении значимости трансфера технологий в рамках существующей повестки дня, часто ссылаясь на соответствующие положения итогового документа конференции Рио+20. В частности, эти страны стремятся расширить сотрудничество в области науки, технологий и инноваций посредством государственно-частных партнерств, сотрудничества по линии Север – Юг, Юг – Юг и трехстороннего сотрудничества. Отсутствие в настоящий момент постоянной площадки для переговоров по вопросу трансфера технологий дает возможность развитым и развивающимся странам создавать свои собственные механизмы. Хотя Банк технологий (ориентированный на наименее развитые страны) и глобальный механизм по упрощению обмена технологиями (TFM) под покровительством ООН являются потенциальными результатами в этой сфере, многие сомневаются в способности ООН выступать в качестве посредника в процессе трансфера инноваций и технологий

(как будет отмечено ниже, РКИК ООН может предложить механизм, упрощающий обмен технологиями, однако он будет охватывать только «зеленые» технологии)¹⁴.

Как представляется, в этой сфере страны с формирующейся рыночной экономикой могут выступить и как «доноры», и как «реципиенты». В рамках второго аспекта в формирующихся рыночных экономиках могут быть созданы технологические инкубаторы. Другая область, представляющая интерес для этих стран, — реформирование системы выдачи патентов. Например, Индия активно выступает в поддержку необходимости пересмотра правил патентования¹⁵, хотя это достаточно сложный вопрос, который не может быть решен в короткие сроки.

Что касается первого аспекта, формирующиеся рыночные экономики могут продвигать конкретные предложения по наращиванию передачи знаний в наименее развитые страны. Можно привести несколько примеров сфер, в которых это уже происходит. В случае Бразилии успешные примеры включают: использование изображений, полученных при помощи спутников, для мониторинга изменения характера землепользования в Амазонии; помощь, оказываемую Бразильским агентством сельскохозяйственных исследований (EMBRAPA) малым фермерам в Африке южнее Сахары; обмен опытом в сфере реализации политики, направленной на повышение социальной включенности, внедрение оборудования для электронного голосования и создания хранилищ молока для детей. Подобный вклад в трансфер технологий может быть расширен в рамках реализации ЦУР.

Торговля

Торговля может стать ключевым источником реализации ЦУР, но этот вопрос обсуждается на единственной площадке, а именно в рамках Всемирной торговой организации (ВТО). Следующая Министерская конференция в Найроби в декабре 2015 г. вновь обещает сдвиг в затянувшемся Дохийском раунде переговоров [Evans, Steven, 2015]. В рамках сессий Открытой рабочей группы, формирующиеся рыночные экономики стремились продвинуть принципы Дохийского раунда переговоров, а именно создание «универсальной, основанной на правилах, открытой, недискриминационной и справедливой многосторонней торговой системы» [G-77 and China, 2015] и увеличение доли наименее развитых стран в глобальной торговле (например, обеспечить «особый и дифференцированный режим» для развивающихся стран, устранив субсидии в развитых странах, особенно в области сельского хозяйства, обеспечить гибкость применения правил по защите прав на интеллектуальную собственность для того, чтобы защитить, среди прочего, здоровье населения, окружающую среду и природные ресурсы¹⁶ и эффективную реализацию Стамбульской программы действий, включая вопросы, относящиеся к беспопышному и неквотируемому доступу на рынки)¹⁷.

¹⁴ Сферы компетенций Банка технологий и механизма передачи технологий в рамках РКИК ООН действительно во многом пересекаются с деятельностью Комитета ООН по науке и технике для развития под эгидой ЮНКТАД. Однако радикальные взгляды последнего, вероятно, ослабили его ресурсную базу и способность к лидерству в этой сфере.

¹⁵ Базовый материал по Индии, подготовленный на основе интервью с лицами, осуществляющими выработку политики.

¹⁶ См. Заявление Бразилии и Никарагуа на 6-й сессии Открытой рабочей группы по вопросам средств реализации и Глобального партнерства в целях устойчивого развития. Режим доступа: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5890brazil2.pdf> (дата обращения: 03.09.2015).

¹⁷ См. Заявление Бразилии и Никарагуа на 6-й сессии Открытой рабочей группы по вопросам стран, находящихся в особых условиях в декабре 2013 г. Режим доступа: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5895brazil3.pdf> (дата обращения: 03.09.2015).

В этих обсуждениях формирующиеся рыночные экономики демонстрируют свой возросший авторитет на глобальной сцене, отстаивая интересы группы наименее развитых стран. Однако, хотя в отношении реализации ЦУР могут легко быть сделаны заявления общего характера, на площадке ВТО, где в основе переговоров лежат национальные интересы стран, становятся очевидными расхождения во взглядах между формирующимися рыночными экономиками и наименее развитыми странами, и их сближение зависит от конкретных обсуждаемых вопросов и сфер. Так, в сфере финансирования, призывая страны глобального Севера выполнить свои обязательства по обеспечению доступа на рынки посредством беспошлинного и неквотируемого доступа для продукции, произведенной наименее развитыми странами, и устранения других тарифных барьеров (например, правил происхождения) новые доноры отвлекают внимание от того, какую пользу они могут принести сами, на фоне привлечения все большего объема экспорта из наименее развитых стран [Elliott, 2011].

На практике некоторые формирующиеся рыночные экономики, такие как Китай и Индия, стали обеспечивать больший доступ на свои рынки для наименее развитых стран. Например, Индия объявила на Министерской конференции на Бали в 2013 г. о расширении беспошлинного и неквотируемого доступа для наименее развитых стран до 96,2% индийских тарифных позиций¹⁸. Китай также недавно принял на себя обязательство обеспечить беспошлинный и неквотируемый доступ на свой рынок для 97% товаров из наименее развитых стран¹⁹. Однако в обоих случаях страны сохраняют за собой возможность исключить практически все ключевые продукты, экспортируемые наименее развитыми странами.

Потенциальным соглашением в сфере торговли, связанным со средствами реализации политики содействия развитию, может стать пакет торговых соглашений в интересах наименее развитых стран Министерской конференции ВТО 2015 г., включающий полный беспошлинный и неквотируемый доступ на рынки для товаров, экспортируемых из наименее развитых стран, дальнейшее устранение нетарифных барьеров, включая правила происхождения, помощь в интересах торговли и снижение или устранение субсидий ОЭСР на хлопок [Evans, 2014]. Подобное соглашение в разной степени может принести выгоду формирующимся рыночным экономикам. Например, Бразилия может получить преимущества от устранения или снижения субсидий ОЭСР на хлопок, поскольку она является крупнейшим экспортером этого товара. В отношении других более сложных и противоречивых вопросов Дохийского раунда переговоров в области сельского хозяйства прогресс вряд ли будет достигнут.

Изменение климата

Цель по борьбе с изменением климата ЦУР (13) стала одной из наиболее спорных в процессе выработки повестки дня в области развития после 2015 г. Возникла обеспокоенность, что ЦУР могут дублировать или негативно сказаться на переговорах в сфе-

¹⁸ India's statement at the 9th Ministerial Conference, WTO. Bali, 2013. Режим доступа: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/stat_e/ind.pdf (дата обращения: 03.09.2015).

¹⁹ China announces 97 per cent DFQF treatment for LDC imports // Support Measures Portal for Least Developed Countries. 2015. 23 April. Режим доступа: http://esango.un.org/ldcportal/trade/news/-/blogs/china-announces-97-per-cent-dfqf-treatment-for-ldc-imports?_33_redirect=http://esango.un.org/ldcportal/trade%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_n7PvTESp1KsN%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-6%26p_p_col_count%3D1 (дата обращения: 03.09.2015).

ре борьбы с изменением климата под эгидой РКИК ООН, а наличие спорных моментов и медленный прогресс в переговорах по климату могут, в свою очередь, негативно сказаться на соглашении по ЦУР. Эти опасения стран с формирующейся рыночной экономикой и некоторых других государств привели к заявлению Открытой рабочей группы о том, что «РКИК ООН является ключевым международным, межправительственным форумом для переговоров по вопросу глобальной борьбы с изменением климата» [UN Open Working Group, 2014].

Бразилия, Китай, Индия и Южная Африка поддерживают заявление Открытой рабочей группы по целям борьбы с изменением климата, которое означает новую формулировку существующего международного соглашения о задачах борьбы с изменением климата и повторным подтверждением, что любое соглашение по данным вопросам должно вырабатываться в рамках РКИК ООН, а не в рамках соглашения о ЦУР. Эти страны не стремятся к получению от ЦУР дополнительных результатов в сфере борьбы с изменением климата. Однако они хотят получить дополнительные выгоды от пакета соглашений 2015 г. (по финансированию развития, ЦУР, РКИК ООН) по трем ключевым направлениям, связанным с изменением климата, о чем уже частично упоминалось выше.

Первое направление — это трансфер технологий, который рассматривается в качестве важнейшей составляющей средств для реализации ЦУР (п. 17.6, 17.7 и 17.8 предложения Открытой рабочей группы). Однако наиболее вероятно, что международные обязательства в сфере передачи технологий в интересах развивающихся стран будут приняты в рамках РКИК ООН. Цель ЦУР по созданию Банка технологий (17.8а) сфокусирована на потребностях наименее развитых стран и для начала ее реализации требуется время, в то время как Механизм передачи технологий РКИК ООН уже является институционализированным способом продвижения и поддержки трансфера технологий в развивающиеся страны.

Во-вторых, формирующиеся экономики стремятся получить выгоду от возросших потоков финансирования на борьбу с изменением климата, особенно на смягчение его отрицательных последствий — средства для адаптации к изменению климата в большей степени предназначены для наименее развитых стран — в соответствии с положениями РКИК ООН, которые должны быть согласованы в Париже, после принятия ЦУР. Спор относительно устранения различия между финансированием развития и финансированием борьбы с изменением климата продолжается, однако формирующиеся экономики (и другие страны «Группы 77») заинтересованы в сохранении этого различия. Настаивая на том, что финансирование борьбы с изменением климата, поступающее из развитых стран, является компенсацией за то воздействие на этот процесс, которое они оказывают (в соответствии с принципом «общие, но дифференцированные обязательства» применительно к изменению климата), развивающиеся экономики могут ожидать получения более значительных средств на борьбу с изменением климата в рамках соглашения по изменению климата.

Точно так же как ЦУР не вносят изменений в цели международного соглашения по вопросам борьбы с изменением климата, формирующиеся рыночные экономики не планируют выделения больших средств, чем предусмотрено в рамках РКИК ООН. Эти страны настаивают на том, что взносы, независимо от того, производятся они в рамках РКИК ООН или ЦУР, должны осуществляться в соответствии с принципом «общие, но дифференцированные обязательства». Они также выступают за сохранение трактовки этого принципа с точки зрения отношений развитых и развивающихся стран, как он описан в Приложении 1 Киотского протокола. Подобный подход снижает риск

того, что формирующиеся рыночные экономики будут вынуждены принять на себя международные обязательства по выделению средств²⁰.

Это не значит, что четыре указанные формирующиеся рыночные экономики не будут предпринимать действия, направленные на борьбу с изменением климата и его последствиями. Например, Китай развивает рынок квот на эмиссию двуокси углерода и сокращает потребление угля, Бразилия предпринимает меры против вырубки лесов, Южная Африка планирует установить цену на углеродные квоты и расширить использование возобновляемых источников энергии²¹. Данные меры, однако, носят внутривосточный характер и отражают различные условия в этих странах (табл. 1). От Индии, где доход на душу населения составляет менее половины, а количество выбросов на душу населения – треть по сравнению с другими развивающимися экономиками, менее всего ожидалось принятие обязательств по борьбе с изменением климата на международном уровне. В официальных заявлениях отмечается, что первоочередным вопросом является обеспечение роста, однако на национальном уровне уже происходят изменения. В качестве примеров можно привести разработку стратегий по борьбе с изменением климата на всех уровнях управления и ряд инициатив, таких как Комплекс мер по реализации энергетической политики Индии, выработанный в 2006 г., направленный на повышение использования возобновляемых источников энергии, а также недавнее введение налога на выбросы углекислого газа и косвенного налога на использование угля [Saran, Sharan, 2015].

Противоречия между стратегией развития «зеленой» экономики и стратегией экономики, не предполагающей мер по борьбе с изменением климата, в большей степени условны, чем реальны [New Climate Economy, 2014]. Независимо от снижения выбросов возобновляемая энергетика становится все более экономичным вариантом, даже для крупномасштабных энергетических схем. Однако закрепленные законом политические и экономические права в энергетической системе, основывающейся на использовании угля, необходимо оспорить. Более того, воздействие изменения климата в значительной степени усилится, и в будущем странам не придется выбирать между «зеленым» и традиционным путями развития, поскольку первый станет единственным возможным вариантом. Однако в настоящее время политики, сосредоточенные на избирательных циклах, не уделяют внимания долгосрочным интересам.

Таблица 1. Формирующиеся рыночные экономики: показатели ВВП на душу населения и выбросов на душу населения, 2011 г.

	ВВП по ППС на душу населения, долл. США	Общий выброс CO₂ на душу населения
Весь мир	12,951	6,59
Китай	10,040	7,63
Бразилия	14,300	7,21
Индия	4,883	1,93

Источник: CAIT 2.0 [WRI, 2015].

²⁰ Ожидается, что в 2015 г. страны – участницы Конвенции должны представить свои климатические обязательства в РКИК ООН, однако на момент написания данной статьи ни одна из развивающихся рыночных экономик не сделала этого.

²¹ Интересный факт: Бразилия рассматривает включение в новую повестку дня вопросов охраны окружающей среды как возможность создать качественную национальную систему подотчетности в сфере охраны окружающей среды.

Несмотря на принятие решений Конференции сторон в Дурбане, согласно которым все страны должны предпринимать действия по борьбе с изменением климата, формирующиеся рыночные экономики не стремятся брать на себя обязательства в рамках и по заключению международных соглашений. Это оправдывается их позиционированием себя как развивающихся стран и использованием принципа «общие, но дифференцированные обязательства», позволяющего уклониться от любого международного обязательства по поддержке развития наименее развитых стран. Отказ от упрощенной бинарной трактовки разделения между развитыми и развивающимися странами и более сложный подход к применению принципа «общие, но дифференцированные обязательства» может позволить формирующимся экономикам осознать различия между собой, а также в рамках разнородного блока «“Группа 77” и Китай».

Глобальное управление

Можно выделить по крайней мере три вопроса глобального управления, актуальные для формирующихся рыночных экономик. Во-первых, это реформа институтов Бреттон-Вудской системы²² и Совета Безопасности ООН²³. Повышение уровня демократичности глобального управления может обеспечить развивающимся странам должное право голоса при выработке международной повестки дня²⁴. Цель 16.8, предполагающая «расширение и укрепление участия развивающихся стран в институтах глобального управления», несмотря на отсутствие точных сроков или деталей по ее достижению, теоретически является мощным инструментом для потенциальных действий «Группы 77». В краткосрочной перспективе сложно ожидать существенного прогресса в отношении реформы МВФ ввиду противостояния Конгресса США даже умеренным изменениям института. Наиболее вероятным результатом в силу невозможности найти способ для совместной работы в рамках таких площадок, как ООН и существующие международные финансовые институты, станет перенос выработки соответствующей политики на другие региональные и двусторонние платформы. В качестве примера можно привести создание новых банков развития и увеличение значимости таких площадок, как Форум сотрудничества Китай – Африка, Форум Китай – СЕЛАК и БРИКС [Constantine, Pontual, 2015].

Во-вторых, будучи вовлеченными в дискуссию по вопросам глобального управления, формирующиеся экономики призывают к созданию более устойчивой международной валютной системы. Данный вопрос был включен в проект документа конференции по финансированию развития в Аддис-Абебе в качестве «системного вопроса» и был отнесен к «глобальной макроэкономической стабильности» в цели 17.3 ЦУР.

²² Statement on behalf of Brazil at the Annual Meetings of the World Bank and IMF, IMFC. October 2014. Режим доступа: <http://www.imf.org/External/AM/2014/imfc/statement/eng/bra.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

²³ Statement by Ambassador Asoke K. Mukerji, Permanent Representative on Agenda Item 119: ‘Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Council’ at the United Nations General Assembly on 12 November, 2014. Режим доступа: <https://www.pminewyork.org/reform.php?id=203> (дата обращения: 04.09.2015).

²⁴ Statement on Behalf of G-77 and China at Preparatory Session on FfD. Режим доступа: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=141211> (дата обращения: 04.09.2015). Statement by China, Indonesia and Kazakhstan on Session 10 of the Open Working Group on Means of Implementation and the Global Partnership for Sustainable Development. Режим доступа: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/8122china7.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Однако до сих пор не ясно, как могут выглядеть возможные предложения по этому вопросу, например, реформе рамки МВФ по предотвращению кризисов и укреплению сети глобальной финансовой безопасности. Роль ООН в экономическом управлении также не совсем ясна, поскольку эти вопросы относятся к повестке дня международных финансовых институтов, «Группы двадцати» и все в большей степени новых институтов, некоторые из которых были отмечены выше.

Другим связанным вопросом является призыв к усилению регулирования и открытости спекулятивных инвестиций²⁵. Бразилия, например, скорее всего, будет приветствовать повышение открытости и более жесткое регулирование международных финансовых потоков, рассматриваемых как основной источник макроэкономической нестабильности, и улучшение координации национальных и региональных финансовых органов и центральных банков²⁶. Снова без ответа остается вопрос, какой из институциональных механизмов должен заниматься этой проблематикой (например, «Группа двадцати», МВФ или институты ООН, причем сравнительное преимущество ООН, за исключением, конечно, представительности организации, по-прежнему непонятно).

Итак, можно говорить о том, что формирующиеся рыночные экономики не получают больших выгод от составляющей ЦУР в сфере глобального управления, их средств реализации или финансирования развития, поскольку в ближайшей перспективе уступки в ответ на их вероятные требования вряд ли будут сделаны.

Заключение

В данной статье мы проанализировали, в чем заключаются потенциальные выгоды и риски для формирующихся экономик по ряду вопросов, требующих глобальных действий и крайне важных для успешной реализации ЦУР. Многие из этих вопросов содержатся в предлагаемой Цели 17 ЦУР и являются спорными, они обсуждаются на других площадках (например, выделение финансирования в рамках Конференции по финансированию развития, торговля в рамках ВТО и изменение климата в рамках РККИ ООН).

В целом на участие в реализации повестки ЦУР формирующихся рыночных экономик влияют несколько положительных (значимые положительные эффекты) и отрицательных (например, рост ожиданий, что они будут вносить вклад во всеобщее достояние) стимулов. Во-первых, без обязательств, принятых развитыми странами, в настоящее время рассматриваемых как пустые обещания в отношении средств реализации и повестки глобального партнерства в целях устойчивого развития, участие формирующихся экономик будет незначительным. Во-вторых, учитывая, что реализация одного из их ключевых приоритетов – реформы институтов Бреттон-Вудской системы и Совета Безопасности ООН – на настоящий момент приостановлена, эти страны не видят для себя достаточных выгод. Почему они должны идти на уступки развитым странам, если у них нет возможности высказаться в организациях, которые устанавливают правила?

Один из ключевых факторов, позволяющих понять позицию формирующихся рыночных экономик, заключается в несоответствии заявлений о неучастии данных стран

²⁵ Bolivia's Statement on Behalf of G-77 and China – Preparing for FfD. Режим доступа: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=141209> (дата обращения: 04.09.2015).

²⁶ На основе базового материала по Бразилии.

в процессах на международном уровне и тем фактом, что, как показано в данной статье, во многих сферах, которые охватывает Цель 17, данные страны уже достигли результатов по собственной инициативе, поскольку действовали исходя из собственных национальных интересов. Это прослеживается на примере сотрудничества по линии Юг – Юг и политики по смягчению последствий изменения климата.

Несмотря на совпадение интересов в позициях четырех формирующихся рыночных экономик, рассматриваемых в данной статье, представляется интересным выделить некоторые особенности позиции Китая. В некоторых случаях позиция представляется более открытой для активного участия в реализации повестки ЦУР и глобального развития в целом (например, если учитывать создание новых институтов, таких как Азиатский банк инфраструктурных инвестиций или внутренние дискуссии по вопросу целевого показателя помощи). Однако, хотя многие утверждают, что возросшая роль Китая как лидера на глобальной сцене может принести преимущества в области «мягкой силы» и что они соотносятся с его текущим глобальным влиянием, другие обеспокоены тем, что подобная стратегия может иметь негативный эффект, и действия Китая будут неправильно истолкованы. Следовательно, вместо того, чтобы улучшать свою репутацию на международной сцене посредством более активной позиции, Китай может прийти к необходимости объяснять свои амбиции²⁷. В результате страна может перейти к стратегии «оставить все как есть».

Наконец, существует ряд вопросов, которые могут представлять интерес для формирующихся рыночных экономик помимо изменений глобального управления. Они включают: трансфер технологий и техническое содействие, реформирование систем патентования и подхода к правам на интеллектуальную собственность, сотрудничество по обмену налоговой информацией и борьбе с нелегальными финансовыми потоками, а также финансирование борьбы с изменением климата (торговля и климатические переговоры – две другие сферы, однако соглашения по ним могут быть намного более сложными и обладать своей собственной динамикой). Со своей стороны, как показано в статье, ключевые вопросы, в решение которых формирующиеся рыночные экономики могут внести свой вклад, включают: улучшение стандартов и гарантий, используемых их национальными банками развития и частным сектором. Кроме того, если они искренне выступают в интересах наименее развитых стран, государства, рассматриваемые в данной статье, должны прикладывать больше политических усилий для продвижения конкретной специальной цели по оказанию иностранной помощи развитию наименее развитым странам и расширения доступа для них на свои внутренние рынки.

Нам предстоит увидеть, оправдают ли конференция по финансированию развития в Аддис-Абебе и соглашения в рамках ЦУР по средствам реализации и глобальному партнерству в целях устойчивого развития амбициозные ожидания относительно повестки дня по ЦУР. Учитывая отсутствие конкретных обязательств по всем обозначенным выше вопросам ключевого соглашения в области развития, высока вероятность того, что вся повестка дня по ЦУР не будет реализована.

²⁷ На основе базового материала по Китаю и интервью, проведенных в рамках данного исследования.

Литература

MOFA (2013) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda. China. 22 September. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1078984.shtml (дата обращения: 04.09.2015).

MOFA (2015) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda. China. 13 May. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1263455.shtml (дата обращения: 04.09.2015).

Brown S., Weiss T.G. (2014) Emerging Powers and the UN Development System: Canvassing Global Views // Third World Quarterly. Vol. 35 (10).

Constantine J., Pontual M. (2015) Understanding the Rising Powers' Contribution to the Sustainable Development Goals // Rapid Response Briefing. Issue 09. March. Brighton: IDS. Режим доступа: <http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/5970/RRB9%20Final%20revised%20online.pdf?sequence=8> (дата обращения: 04.09.2015).

Development Committee (2015) Turning Billions into Trillions: Transforming Development Finance. Режим доступа: <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002-%28E%29FinancingforDevelopment.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Elliott K.A. (2011) Breaking the Deadlock on Market Access for Least Developed Countries. Perspectives on the Multilateral Trading System. A Collection of Short Essays, ICTSD Symposium. Режим доступа: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/02/kimberly-ann-elliott-breaking-the-deadlock-on-market-access-for-least-developed-countries.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

European Commission (2014) Joint Statement Regarding Trade in Environmental Goods. Режим доступа: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152095.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Evans A. (2014) Post-2015 Means of Implementation: What sort of Global Partnership? New York: Center on International Cooperation, New York University. Режим доступа: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/2015_moi_-_possible_elements_of_a_deal.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Evans A., Steven D. (2015) What Happens Now? Time to Deliver the Post-2015 Development Agenda. New York: Center on International Cooperation, New York University. Режим доступа: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/evans_steven_what_happens_now_time_deliver_april2015.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Financial Times (2015) BNDES: Lender of First Resort for Brazil's Tycoons. Режим доступа: <http://www.ft.com/cms/s/0/c510368e-968e-11e4-922f-00144feabdc0.html#axzz3bRT6udn0> (дата обращения: 04.09.2015).

G77 and China (2015) Statement on Behalf of the G-77 and China by Amb. Mamabolo. Permanent Representative of the Republic of South Africa to the United Nations at High Level Thematic Debate on MOI for a Transformative post-2015 Development Agenda. 9–10 February. Режим доступа: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=150209> (дата обращения: 04.09.2015).

Grobbelaar N. (2014) A Transformative Post-2015 Development Agenda – What Role for South Africa? Режим доступа: <http://www.saiia.org.za/opinion-analysis/a-transformative-post-2015-development-agenda-%E2%80%93-what-role-for-south-africa> (дата обращения: 04.09.2015).

Hackenesch C., Janus H. (2014) Post 2015: How Emerging Economies Shape the Relevance of a New Agenda. Briefing Paper. No. 14/2013. Bonn: DIE. Режим доступа: http://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_14.2013.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

New Climate Economy (2014) Better Growth Better Future. Режим доступа: http://newclimateeconomy.report/wp-content/uploads/2014/08/NCE_ExecutiveSummary.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Pauw P., Bauer S., Richerzhagen C., Brandi C., Schmole H. (2014) Different Perspectives on Differentiated Responsibilities. Bonn: DIE. Режим доступа: www.die-gdi.de/uploads/media/DP_6.2014..pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Saran S., Sharan V. (2015) Indian Leadership on Climate Change: Punching above its Weight. *Brookings Blog*. 6 May. Режим доступа: <http://www.brookings.edu/blogs/planetpolicy/posts/2015/05/05-indian-leadership-climate-change-saran-sharan#ednref21> (дата обращения: 04.09.2015).

Schmidt-Traub G., Sachs J.D. (2015) Financing for Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships. UNSDSN working paper. April. Режим доступа: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/04/150408-SDSN-Financing-Sustainable-Development-Paper.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Social Watch (2015) Development: Post-2015 Declaration – One Step Forward, Two Steps Back? Part I and II. 9 March. Режим доступа: <http://www.socialwatch.org/node/16841> (дата обращения: 04.09.2015).

The Guardian (2014) US and China Strike Deal on Carbon Cuts in Push for Global Climate Change Pact. 12 November. Режим доступа: <http://www.theguardian.com/environment/2014/nov/12/china-and-us-make-carbon-pledge> (дата обращения: 04.09.2015).

United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) (1992) Rio Declaration on Environment and Development: Report of the United Nations Conference on Environment and Development: Annex I. Режим доступа: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en> (дата обращения: 04.09.2015).

United Nations Open Working Group on Sustainable Development Goals (UN OWG) (2014) Proposal for Sustainable Development Goals. N. Y.: UN. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

World Bank (2012) World Development Indicators 2012. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2012-ebook.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

World Bank (2014) World Development Indicators 2014. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2014-book.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

WRI (2015) CAIT Climate Data Explorer. Режим доступа: <http://cait.wri.org> (дата обращения: 04.09.2015).

Приложение 1. Общие, но дифференцированные обязательства: что они означают и почему важны для повестки дня в области ЦУР

Принцип 7 Декларации Рио-де-Жанейро 1992 г. Конференции ООН по окружающей среде и развитию содержит оригинальное определение концепции «общие, но дифференцированные обязательства»: «Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли. Вследствие своей различной роли в ухудшении состояния глобальной окружающей среды государства несут общую, но различную ответственность. Развитые страны признают ответственность, которую они несут в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития с учетом стресса, который создают их общества для глобальной окружающей среды, и технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают» [UNCED, 1992].

В результате концепция «общие, но дифференцированные обязательства» применяется в природоохранном измерении устойчивого развития. Например, в случае изменения климата определение означает, что развитые страны обязаны брать на себя ответственность за смягчение последствий изменения климата, учитывая их выбросы парникового газа в прошлом, а также в силу того, что они более развиты и способны обеспечить поддержку развивающимся странам. Помощь, оказываемая развитыми странами развивающимся в их адаптации к изменению климата также основывается на принципе «общих, но дифференцированных обязательств». Данный принцип также применяется в других областях, относящихся к окружающей среде, таких как сохранение биоразнообразия и борьба с опустыниванием.

«Группа 77» попыталась расширить использование концепции применительно к сферам, не относящимся к окружающей среде, таким как трансфер технологий, и, более того, к ЦУР в целом, однако этому упорно сопротивлялись страны – члены ОЭСР. Однако вопрос применения концепции «общие, но дифференцированные обязательства» к реализации ЦУР может стать актуальным в будущем. Учитывая дальнейшее развитие формирующихся рыночных экономик, через 15 лет они могут столкнуться с тем, что им придется соблюдать требования, которые они в настоящее время предъявляют к развитым странам. Поддерживать разделение ответственности между формирующимися рыночными экономиками и развитыми странами, например, с помощью аргументации на основе исторической ответственности, будет все сложнее.

Источник: Из интервью, проведенных авторами статьи, и [Pauw et al., 2014].

The Means of Implementation and the Global Partnership for Sustainable Development: What's in it for Emerging Economies?

P. Lucci, A. Khan, E. Stuart

Paula Lucci – Research Officer, Overseas Development Institute; 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: p.lucci@odi.org.uk

Amina Khan – Research Officer, Overseas Development Institute; 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: a.khan@odi.org.uk

Elizabeth Stuart – Research Fellow, Overseas Development Institute; 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: e.stuart@odi.org.uk

Abstract

This article examines the position of four of the most influential Emerging Market Economies — Brazil, China, India and South Africa — on issues that require global action featuring in the Sustainable Development Goals (SDG) agenda, recognizing that these play a pivotal role in the implementation of this new global agenda. It focuses on the five issues of global finance, technology transfer, trade, climate change and global governance. All except climate change are included in the 17th SDG, and most featured in the discussion at the third International Conference on Financing for Development, held in Addis Ababa in July 2015.

The article is based on four country -level background papers conducted by institutions in each country, and draw on interviews with local policy makers. It also draws on content analyses of country statements from the different negotiating forums, further interviews with experts and a literature review.

The first section provides a summary of the countries' engagement in the negotiations and national policy developments related to the SDGs to date, as an (imperfect) signal of their interest in implementation. The Next section analyses what emerging economies stand to gain or may be asked to bring to the table for each of the five issues, while the final section summarizes the key findings.

Key words: Sustainable Development Goals (SDG), development assistance, South-South Cooperation, Emerging Market Economies, Brazil, China, India, South Africa

References

MOFA (2013) *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda*. China. 22 September. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1078984.shtml (accessed 04 September 2015).

MOFA (2015) *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda*. China. 13 May. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1263455.shtml (accessed 04 September 2015).

Brown S., Weiss T.G. (2014) Emerging Powers and the UN Development System: Canvassing Global Views. *Third World Quarterly*, vol. 35 (10).

Constantine J., Pontual M. (2015) Understanding the Rising Powers' Contribution to the Sustainable Development Goals'. *Rapid Response Briefing*, issue 09. March. Brighton: IDS. Available at: <http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/5970/RRB9%20Final%20revised%20online.pdf?sequence=8> (accessed 04 September 2015).

- Development Committee (2015) *Turning Billions into Trillions: Transforming Development Finance*. Available at: <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002-%28E%29FinancingforDevelopment.pdf> (accessed 04 September 2015).
- Elliott K.A. (2011) *Breaking the Deadlock on Market Access for Least Developed Countries. Perspectives on the Multilateral Trading System. A Collection of Short Essays*, ICTSD Symposium. Available at: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/02/kimberly-ann-elliott-breaking-the-deadlock-on-market-access-for-least-developed-countries.pdf> (accessed 04 September 2015).
- European Commission (2014) *Joint Statement Regarding Trade in Environmental Goods*. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152095.pdf (accessed 04 September 2015).
- Evans A. (2014) *Post-2015 Means of Implementation: What sort of Global Partnership?* New York: Center on International Cooperation, New York University. Available at: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/2015_moi_-_possible_elements_of_a_deal.pdf (accessed 04 September 2015).
- Evans A., Steven D. (2015) *What Happens Now? Time to Deliver the Post-2015 Development Agenda*. New York: Center on International Cooperation, New York University. Available at: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/evans_steven_what_happens_now_time_deliver_april2015.pdf (accessed 04 September 2015).
- Financial Times (2015) *BNDES: Lender of First Resort for Brazil's Tycoons*. Available at: <http://www.ft.com/cms/s/0/c510368e-968e-11e4-922f-00144feabdc0.html#axzz3bRT6udn0> (accessed 04 September 2015).
- G77 and China (2015) *Statement on Behalf of the G-77 and China by Amb. Mamabolo*. Permanent Representative of the Republic of South Africa to the United Nations at High Level Thematic Debate on MOI for a Transformative post-2015 Development Agenda. 9-10 February. Available at: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=150209> (accessed 04 September 2015).
- Grobbeelaar N. (2014) *A Transformative Post-2015 Development Agenda – What role for South Africa?* Available at: <http://www.saiia.org.za/opinion-analysis/a-transformative-post-2015-development-agenda-%E2%80%93-what-role-for-south-africa> (accessed 04 September 2015).
- Hackenesch C., Janus H. (2014) *Post 2015: How Emerging Economies Shape the Relevance of a New Agenda. Briefing Paper, no 14/2013*. Bonn: DIE. Available at: http://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_14.2013.pdf (accessed 04 September 2015).
- New Climate Economy (2014) *Better Growth Better Future*. Available at: http://newclimateeconomy.report/wp-content/uploads/2014/08/NCE_ExecutiveSummary.pdf (accessed 04 September 2015).
- Pauw P., Bauer S., Richerzhagen C., Brandi C., Schmole H. (2014) *Different Perspectives on Differentiated Responsibilities*. Bonn: DIE. Available at: www.die-gdi.de/uploads/media/DP_6.2014..pdf (accessed 04 September 2015).
- Saran S., Sharan V. (2015) *Indian Leadership on Climate Change: Punching above its Weight. Brookings Blog*. 6 May. Available at: <http://www.brookings.edu/blogs/planetpolicy/posts/2015/05/05-indian-leadership-climate-change-saran-sharan#ednref21> (accessed 04 September 2015).
- Schmidt-Traub G., Sachs J.D. (2015) *Financing for Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships. UNSDSN working paper*. April. Available at: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/04/150408-SDSN-Financing-Sustainable-Development-Paper.pdf> (accessed 04 September 2015).
- Social Watch (2015) *Development: Post-2015 Declaration – One Step Forward, Two Steps Back? Part I and II*. 9 March. Available at: <http://www.socialwatch.org/node/16841> (accessed 04 September 2015).
- The Guardian (2014) *US and China Strike Deal on Carbon Cuts in Push for Global Climate Change Pact*. 12 November. Available at: <http://www.theguardian.com/environment/2014/nov/12/china-and-us-make-carbon-pledge> (accessed 04 September 2015).
- United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) (1992) *Rio Declaration on Environment and Development: Report of the United Nations Conference on Environment and Development: Annex I*. Available at: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en> (accessed 04 September 2015).

United Nations Open Working Group on Sustainable Development Goals (UN OWG) (2014) *Proposal for Sustainable Development Goals*. New York: UN. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf> (accessed 04 September 2015).

World Bank (2012) *World Development Indicators 2012*. Available at: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2012-ebook.pdf> (accessed 04 September 2015).

World Bank (2014) *World Development Indicators 2014*. Available at: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2014-book.pdf> (accessed 04 September 2015).

WRI (2015) *CAIT Climate Data Explorer*. Available at: <http://cait.wri.org> (accessed 04 September 2015).