

ПОДХОДЫ СТРАН СО ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ ДОЛЕЙ СЫРЬЕВОЙ ЭКОНОМИКИ К ФОРМИРОВАНИЮ ПОЛИТИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

КАБИР Людмила Сергеевна¹

¹Доктор экономических наук, профессор, профессор РАН,
главный научный сотрудник Научно-исследовательского финансового института
Министерства финансов РФ (Москва)

Адрес для корреспонденции: 127006, Москва, Настасьинский пер., д. 3, стр. 2
lkabir@nifi.ru

Аннотация

В статье рассмотрены различные подходы различных стран со значительной долей сырьевой экономики (Бразилия, Индия, Индонезия, Малайзия, Нигерия, Чили) к формированию нового типа экономического развития в мире, именуемого устойчивым развитием, и выработке нового экономического курса, в отношении которого в международных документах применяется термин «зеленый».

Автор показывает, что, во-первых, опыт этих стран демонстрирует набор вариантов политики для обеспечения ускоренного развития «зеленой» экономики, включающих как прямые командно-контрольные меры, так и косвенные рыночные инструменты; во-вторых, побуждая частный сектор к финансированию трансформационных преобразований, правительства вводят в действие новые законодательства и инициативы, в том числе решая задачи Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; в-третьих, переход к новой модели экономики требует огромных инвестиций, при этом потенциал государственных бюджетов представляется явно недостаточным; в-четвертых, продвижение «зеленой» экономики требует мобилизации ресурсов частного капитала и стимулирование технологических инноваций.

Ключевые слова

Сырьевая экономика, устойчивое развитие, «зеленая» экономика.

APPROACHES OF COUNTRIES WITH A SIGNIFICANT SHARE OF MINERAL RESOURCES ECONOMY TO FORMING A SUSTAINABLE DEVELOPMENT FINANCING POLICY

KABIR Lyudmila S.¹

¹Doctor of sciences (Economics) full professor
Chief Researcher, Financial Research Institute
of the Russian Ministry of Finance (Moscow)

Address for correspondence: 127006, Moscow, Nastas'inskij per., 3, build. 2
lkabir@nifi.ru

Abstract

The article discusses the various approaches of countries with a significant share of the mineral economy (Brazil, India, Indonesia, Malaysia, Nigeria, Chile) to the formation of a new type of economic development in the world, called sustainable development, and the development of a new economic course, for which in international documents the term «green» is used.

The author shows that, firstly, the experience of these countries demonstrates a set of policy options to ensure the accelerated development of the green economy, including both direct command and control measures and indirect market instruments; secondly, by encouraging the private sector to finance transformational transformations, governments are introducing new legislation and initiatives, including addressing the goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development; thirdly, the transition to a new model of the economy requires huge investments, while the potential of state budgets seems obviously insufficient; fourthly, promoting a green economy requires mobilizing private capital resources and stimulating technological innovation.

Keywords

Mineral resources economy, sustainable development, «green» economy.

Введение. Экономическое развитие, которое пережил мир в прошлом веке, улучшило уровень жизни многих людей, однако экономическая деятельность оказала давление на критические экологические ресурсы, что привело к деградации природного капитала, утрате биоразнообразия, изменению климата и др. Кроме того, увеличилась несправедливость в распределении общественного богатства, когда благополучие в одной части мира приводит к обнищанию другой.

Данные проблемы представляются сегодня глобальным вызовом современному обществу, и решение этих проблем осуществляется в рамках глобальных структур, которыми предлагается экономическая трансформация. Суть этой трансформации – формирование в мире нового типа экономического развития, именуемого устойчивым развитием, и выработка нового экономического курса, в отношении которого в международных документах применяется термин «зеленый», поскольку в качестве основы перехода к устойчивому развитию человечества было выделено формирование «зеленой» экономики. Черты новой, «зеленой», экономики становятся все более четкими, и она представляется в формате несырьевой модели развития, где основой являются новые инновационные секторы, которые должны заместить традиционные секторы экономики.

Подобное видение будущего, распространяемое с глобального уровня и поддерживаемое развитыми странами, создает для новых индустриальных стран и стран со значительной долей сырьевого сектора в экономике новые сложности, поскольку требует кардинальных изменений в существующей мо-

дели экономического развития, приведшей совсем недавно эти страны к высоким социально-экономическим результатам и росту качества жизни граждан.

Интеграция темы устойчивого развития в национальные стратегические планы. Вопросы формирования «зеленой» экономики включены во все основные документы стратегического планирования и трактуются странами в контексте процесса модернизации национальной экономики. Правительства стран отчетливо осознают, что предпринимаемые ими на текущем этапе действия являются началом будущих серьезных изменений и одновременно условием долгосрочного развития страны.

Все рассмотренные новые индустриальные страны (Бразилия, Индия, Индонезия, Малайзия, Чили) четко формулируют национальную повестку в области устойчивого развития, раскрывают суть предпринимаемых мер и действий в данном направлении, заявляют о наличии национальных стратегий, программ, планов действий и законов, определяющих институциональные рамки устойчивого развития и организующих процесс перехода к социально-справедливой, энергоэффективной и низкоуглеродной экономике.

Реформа энергетического сектора стала приоритетом для стран. О повышении роли в энергобалансе возобновляемых источников энергии и принятии в этой связи соответствующих мер также заявили все государства. Все рассмотренные государства указали на значимость принимаемых программных мер и решений по обеспечению энергоэффективности экономики и отдельных ее секторов, продемонстрировали действия по реформированию транспортного сектора, стимулированию чистой мобильности. Существенное внимание в национальной политике стран уделяется проблемам управления отходами и ведению климатического сельского хозяйства, вопросам землепользования и лесного хозяйства.

Страны продемонстрировали активность в части разработки и принятии национальных программ социального развития, а корпоративный сектор экономики – в части разработки и принятия национальных добровольных принципов социальной, экологической и экономической ответственности.

Опыт всех стран демонстрирует применение широкого спектра компенсационных мер и финансовой поддержки отдельных секторов, в то же время все государства заявили о введении углеродных и иных налогов, акцизов на бензин, дизельное топливо и налогов на уголь, а также создании специализированных финансовых институтов с целью аккумуляции «зеленых» или устойчивых финансов. Страны привлекают значительное финансирование, создавая специализированные климатические и «зеленые» банки, фонды, финансовые

корпорации, и посылают ценовой сигнал предприятиям и населению через тарифы, субсидии, налоги и государственные программы.

Тактические действия. На настоящем этапе политика развития всех рассмотренных стран предполагает выделение секторов экономики, в которых планируется достижение преимуществ новых технологий; определены горизонты планирования, охватывающие преимущественно период от пяти до десяти лет; осуществляется проработка механизма, позволяющего переключиться с существующей модели экономического развития на новую («зеленую», устойчивую), ради которой, собственно, и задуман модернизационный проект (см. табл.1).

Не случайным является и выбор ключевых отраслей экономики, в первоочередном порядке подвергаемых «озеленению». Энергетика, транспорт, строительство – сектора, обладающие наибольшим мультипликативным эффектом инвестирования. Финансы – сектор, обеспечивающий развитие экономики. Устойчивые и «зеленые» финансы – это всего лишь один из элементов системы обеспечения источниками финансирования инвестиций, направленных на модернизацию экономики и перезапуск существующей модели экономического роста. Государства разрабатывают сложные стратегии и соединяют различные элементы регулирования в требуемых для достижения целей национального развития и обеспечения конкурентоспособности национальной экономики, комбинациях и пропорциях.

Первой задачей, решаемой в этой связи, является обеспечение согласованности действий широкого круга инициатив и программ в сфере устойчивого развития с целью консолидации усилий государства и общества.

Здесь страны демонстрируют схожие подходы, распределяя в рамках программных бюджетов финансовые ресурсы на цели устойчивого развития, осуществляя управление по целям. В зависимости от заданного горизонта бюджетного планирования происходит формирование программ и консолидация источников финансирования. Тем не менее и в этой сфере наблюдаются инновационные походы. Там, где расходы выходят за пределы программ, возникает необходимость в контроле и выстраивании прозрачной системы бюджетного планирования и расходования средств.

Второй задачей признается широкое вовлечение частного сектора в финансирование и реализацию планов устойчивого развития, а также выстраивание партнерств с международными организациями, поскольку инвестиционные потребности для решения задач перехода к «зеленой» экономике являются

колоссальными, а текущий финансовый ландшафт, представленный преимущественно государственным финансированием, признается неадекватным масштабу проблем.

Таблица 1. Подходы стран к формированию политики устойчивого развития

| | Бразилия | Индия | Индонезия | Малайзия | Нигерия | Чили |
|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Сектора, в которых планируется достижение преимуществ новых технологий | Разработка технологий и создание инфраструктуры для повышения энергоэффективности, развитие ВИЭ, экологичный транспорт | Сокращение ресурсоемкости и интенсивности загрязнения воздуха, воды, почвы в процессе экономического роста, выработка чистой энергии, создание базовой инфраструктуры | Низкоуглеродная модель промышленного развития Экономические преобразования с целью укрепления агропромышленного комплекса, рыболовства и горнодобывающей промышленности, развития обрабатывающей промышленности, модернизации сектора услуг, освоения науки и техники и развития инноваций | Внедрение «зеленых» технологий с целью создания ресурсно-эффективной низкоуглеродной экономики Сохранение позиции мирового экспортера высокотехнологичных товаров и услуг | Энергетика, нефтепереработка | Энергетическая эффективность Избирательная специализация с применением инноваций (программа Transforma). Развитие семи ключевых отраслей экономики – горнодобывающей промышленности и переработки минерального сырья, пищевой промышленности, строительства, экологического туризма, солнечной энергетики, инновационных технологий и сельского хозяйства. |
| Горизонты решений | 5–10 лет | 3–5-летние планы, 7–15-летние стратегии | 5–10 лет | Пятилетние планы развития страны | 5–10 лет | 5–10 лет |
| Возможности переключения с одной модели развития на другую | «Повестка дня в области устойчивого развития 2030» интегрируется в национальные планы, стратегии | «Повестка дня в области устойчивого развития 2030» интегрируется в национальные планы, стратегии | Дорожная карта «зеленого» роста (2015) Описаны планируемые трансформационные изменения на ближайшие 35 лет | «Повестка дня в области устойчивого развития 2030» интегрируется в пятилетние планы Генеральный план внедрения «зеленых» технологий (2017–2030 гг.) | Национальное видение 20:2020 и Национальное видение 30:2030 | Принятие «Повестки дня в области устойчивого развития 2030» и разработка в ее развитие национальных планов, стратегий, дорожных карт |

Источник: разработано автором.

Вовлечение частного сектора является актуальной задачей. Страны проводят реформы в финансовом регулировании, которые направлены на развитие системы кредитования приоритетных отраслей экономики, развитие рынка «зеленых» облигаций. Огромное внимание здесь придается формированию правил обязательного раскрытия, в первую очередь финансовыми институтами, информации об управлении экологическими и социальными рисками, а также поддержка рыночных инициатив по развитию системы добровольной отчетности в области устойчивого развития. Именно наличие этих правил и системы отчетности лежит в основе развития финансирования «устойчивых» инвестиций.

С целью мотивации институциональных и иных инвесторов национальными фондовыми биржами разрабатываются специальные социальные, устойчивые и «зеленые» рейтинги компаний, акции которых котируются на бирже.

Выстраивание партнерств осуществляется по нескольким направлениям. Во-первых, это членство страны в глобальных инициативах ООН с целью адаптации к передовым устойчивым практикам, имеющимся в других странах, и получения финансирования из создаваемых при инициативе / поддержке ООН глобальных и международных финансовых институтов и фондов. Во-вторых, это инициатива корпоративного сектора, когда компании самостоятельно принимают решение об участии в международных инициативах и проектах в области устойчивого развития. Цель подобных решений – использование зарубежного опыта с целью адаптации устойчивых практик в деятельности компаний и получение консультационной поддержки, привлечение зарубежного (фондового и рыночного) финансирования. Отдельно стоит отметить участие стран, например, Малайзии и Нигерии, в «механизмах гибкости», предусмотренных в рамках Киотского протокола, а именно в механизме чистого развития, который преследует своей целью стимулировать развитые страны к финансированию проектов по сокращению выбросов парниковых газов в развивающихся странах.

Третьей задачей является поиск инновационных решений в области финансирования устойчивого развития, что охватывает как добровольные рыночные инициативы, так и правительственные меры в области поддержки рыночных инициатив. Подход к решению этой задачи в рассмотренных странах демонстрирует широкую палитру предпринимаемых действий – от финансового консалтинга, например, финансовая лаборатория, осуществляющая разработку, оценку и тестирование финансовых инноваций, направленных на

устойчивое развитие (Бразилия), до создания специализированных финансовых институтов и инструментов – Агентство по развитию возобновляемых источников энергии (Индия); Фонд возобновляемой энергетики и внедрение механизма льготных тарифов, а также Фонд бизнеса возобновляемых источников энергии и Схема финансирования экологически чистых технологий (Малайзия); Агентство развития и Государственный энергетический фонд, программа социальных облигаций Государственного банка Чили (Чили).

Процесс формирования политики финансирования устойчивого развития в рассмотренных странах имеет длительную и непростую историю, и если на первоначальных этапах финансирование устойчивого развития предполагало существенную роль международного финансирования, а также финансирование правительствами развитых стран проектов, реализуемых в развивающихся странах, то в настоящее время бремя финансирования возлагается на сами развивающиеся страны, а мобилизация частного капитала является наиактуальнейшей задачей, поскольку признается, что без крупных сумм долгосрочного капитала, аккумулируемого институциональными инвесторами, невозможно модернизировать существующие инфраструктуру и экономику настолько быстро, насколько это необходимо для достижения целей устойчивого развития.

Направления финансирования устойчивого развития и «зеленой» экономики. Политика финансирования устойчивого развития формируется по целому ряду направлений (см. табл. 2), в рамках которых используется определенный набор инструментов.

Таблица 2. Направления и инструменты политики финансирования устойчивого развития

| Направление | Инструменты |
|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Разработка стратегии устойчивого развития рынков капитала | <ul style="list-style-type: none"> - повышение кредитоспособности; - корректировка оценки рисков; - создание налоговых стимулов для расширения рынка «зеленых» облигаций; - создание инструментов привлечения акционерного капитала в неликвидные «зеленые» активы |
| Укрепление ключевых финансовых учреждений | <ul style="list-style-type: none"> - усиление роли специализированных агентств; - создание новой линейки финансовых продуктов; - выдача гарантий; - увеличение срока кредитования |
| Адаптация финансовых институтов к требованиям устойчивого развития | <ul style="list-style-type: none"> - обеспечение доступа к кредитам приоритетных секторов экономики; - совершенствование финансового законодательства; - развитие регулирования финансовой системы |

| Направление | Инструменты |
|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Наращивание потенциала финансового сектора | - раскрытие финансовой информации; - построение финансовых рейтингов; - развитие адекватного достаточного внутреннего потенциала, необходимого для финансирования |
| Расширение доступа к финансированию | - поиск дополнительных стимулов для направления средств на цели устойчивого развития |
| Мобилизация финансирования международных фондов и организаций | - привлечение средств международных и глобальных фондов; - привлечение зарубежных «зеленых» кредитов (изменение правил внешних заимствований) |

Источник: разработано автором

Основные направления реализации инициатив в области устойчивого развития охватывают шесть тематических областей, непосредственно связанных с функционированием финансовой системы:

1. *Разработка стратегии устойчивого развития рынков капитала:* повышение кредитоспособности, корректировка оценки рисков и создание налоговых стимулов в целях создания основы для дальнейшего расширения рынка «зеленых» облигаций. Инфраструктурные инвестиционные трасты также имеют значительный потенциал для привлечения акционерного капитала для неликвидных «зеленых» активов.

2. *Укрепление ключевых финансовых учреждений:* усиление роли специализированных агентств, агентств по развитию возобновляемых источников энергии, иных институтов развития путем создания новой линейки продуктов, выдачи гарантий и увеличения сроков кредитования.

3. *Адаптация требований к финансовым институтам устойчивого развития,* касающихся прежде всего мер по обеспечению доступа к кредитам приоритетных секторов экономики. Разработка новых законов, регулирующих финансовую деятельность и инвестиционные операции, вплоть до издания новой редакции финансового кодекса (Индия) предоставляет возможность для учета требований финансирования развития в регулировании финансовой системы страны.

4. *Наращивание потенциала финансового сектора:* потенциал финансового сектора должен быть усилен в ряде областей, в частности, в области построения финансовых рейтингов, раскрытия финансовой информации и принятия решений о «зеленом» кредитовании, в том числе в отношении производства сельскохозяйственной продукции и лесного хозяйства.

5. *Расширение доступа к финансированию*: доступ к финансовым ресурсам пока ограничен во многих областях, особенно в секторе малых и средних предприятий, с точки зрения стимулирования энергосбережения и адаптации к последствиям изменения климата. В странах идет поиск дополнительных стимулов для направления финансовых средств на цели устойчивого развития, которые коррелируют с наиболее остро стоящими проблемами в области социального обеспечения, загрязнения окружающей среды, создания эффективных производств.

6. *Мобилизация международных финансовых потоков*: страны располагают различными возможностями для привлечения средств Зеленого климатического фонда (Green Climate Fund), а также нового Международного солнечного альянса (International Solar Alliance) и др. глобальных и международных фондов. Предпринимаются действия по привлечению «зеленых» кредитов из-за рубежа за счет изменения правил внешних коммерческих заимствований. В свою очередь иностранные институциональные инвесторы могут быть привлечены через Коалицию по инвестициям в «зеленую» инфраструктуру (Green Infrastructure Investment Coalition), в которой представлены отдельные страны.

По этим шести направлениям деятельности директивные органы стран выстраивают регулирование национального рынка, в рамках которого участники финансового сегмента экономики могут формировать свою политику, отвечающую потребностям, проблемам и возможностям, вытекающим из целей устойчивого развития страны.

Реализация планов стран по обеспечению устойчивого развития требует большого объема инвестиций как со стороны государства, так и со стороны частного сектора. Страны активно используют возможности международных программ консультаций государственных органов, частного сектора и гражданского общества по устойчивому развитию. Страны сотрудничают с ключевыми международными аналитическими центрами и организациями по вопросам, касающимся укрепления партнерства в области развития и поиска новых источников финансирования развития.

Заключение

Подводя итоги исследования, сделаем ряд выводов:

- Рассмотренный опыт демонстрирует набор вариантов политики для обеспечения ускоренного развития «зеленой» экономики, включающих как прямые командно-контрольные меры, так и косвенные рыночные инструменты.

- Побуждая частный сектор к финансированию трансформационных преобразований, правительства вводят в действие новое законодательство и инициативы, в том числе решая задачи Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

- Переход к новой модели экономики требует огромных инвестиций, при этом потенциал государственных бюджетов представляется явно недостаточным.

- Анализ показывает, что продвижение «зеленой» экономики требует мобилизации ресурсов частного капитала и стимулирование технологических инноваций. В конце концов, это будет стратегическое решение стран и компаний – принять «зеленую» экономику или продолжить уделять приоритетное внимание краткосрочным доходам от быстро сокращающейся базы природных ресурсов.