



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
12 April 2018
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Шестдесят пятая сессия, часть I

Женева, 4–12 июня 2018 года

Пункт 2 d) предварительной повестки дня

**Повышение устойчивости к различным
потрясениям, затрагивающим людей
и устойчивое развитие**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

В настоящей справочной записке описываются характер и последствия различных потрясений, которые могут затрагивать – часто одновременно и в комплексе – все более сложные экономические, экологические и социальные системы в современном мире. Для борьбы с этими потрясениями в этих системах необходимо создать механизмы повышения устойчивости. В настоящей записке рассматриваются основные характеристики программ по повышению устойчивости, которые могут быть осуществлены государствами-членами, а также механизмы на национальном и международном уровнях, которые могут способствовать этому осуществлению. На рассмотрение Совета по торговле и развитию предлагаются рекомендации в отношении политики.



Введение

1. В 2008–2009 годах многие страны и экономики вступили в особый период, когда финансовые, социально-экономические и экологические проблемы стали тремя компонентами единого кризиса¹. Этот кризис указал на возможность переломить ситуацию, позволяющую открыть новый путь к достижению более устойчивого и инклюзивного развития. В качестве ответных мер правительства потратили примерно 3,3 триллиона долл. США на меры стимулирования. Значительная часть этих средств пошла на пакеты стимулирования «зеленой» экономики, которые способствовали наращиванию инвестиций в возобновляемые источники энергии, энергоэффективность, общественный транспорт и железные дороги и электросети². Этот кризис также вызвал дискуссии по вопросу о реформировании международной финансовой системы в целях повышения стабильности и равноправия.

2. Однако к 2012 году эти возможности уже были близки к истощению. Реализация большинства пакетов стимулирования «зеленых» мер подошла к концу. Предоставлению новых пакетов воспрепятствовали меры жесткой экономии и связанные с ними изменения в направленности политики. Внимание общественности переключилось на издержки мер перехода к устойчивым системам, идея «зеленого» оздоровления стала политически спорной, и интерес к ней снизился. Кроме того, финансовый кризис и связанные с ним антикризисные меры привели к еще большей концентрации в финансовом секторе. Это происходило в сочетании с ростом неравенства в доходах и благосостоянии во многих странах³.

3. Многим развивающимся странам посчастливилось сравнительно быстро восстановить и стабилизировать свою экономику, обеспечив долгосрочные темпы роста, однако эти очевидные проявления экономической устойчивости к потрясениям часто были омрачены последствиями для уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении группы. Для тех, кто пытается приспособиться к постоянному повышению цен на продовольствие и топливо, и тех, кто недавно получил работу и не имеет доступа к системам социальной защиты, последствия потрясений и кризисов продолжают ощущаться. Этот разрыв в возможностях противостояния кризису является значительным и постоянно увеличивается.

4. Часто кризисы и стихийные бедствия могут казаться слишком разрозненными, чтобы восприниматься как нечто единое, однако они являются результатом потрясений, воздействующих на сложные системы, в которых взаимосвязаны социальные, экономические и экологические факторы и которые характеризуются все большей взаимосвязанностью и взаимозависимостью благодаря торговым и финансовым потокам, плотным транспортным сетям и высокой скоростью коммуникации. В силу этого правительства часто должны бороться с последствиями многочисленных параллельных потрясений, которые требуют более всесторонних и системных подходов к повышению устойчивости. Повышение взаимозависимости наряду с созданием возможностей также усилило последствия этих потрясений. Распространение кризисных явлений может происходить еще быстрее и в более широких масштабах, затрагивая – зачастую с катастрофическими последствиями – страны, которые не были затронуты первоначальными потрясениями.

5. Развивающиеся страны, особенно наименее развитые, уязвимы для потрясений из-за структурных недостатков. Отсутствие разнообразия экспорта, высокая зависимость от сырьевых товаров, высокая концентрация нищеты и географическая удаленность ведут к сокращению возможностей нейтрализации последствий

¹ См. <http://unctad.org/en/pages/PressReleaseArchive.aspx?ReferenceDocId=10791> (по состоянию на 9 апреля 2018 года).

² E Barbier, 2011, Transaction costs and the transition to environmentally sustainable development, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1):58–69.

³ Дополнительную информацию об изменениях в распределении доходов см. *Доклад о торговле и развитии за 2012 год: политика в интересах инклюзивного и сбалансированного роста* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.P.D.6, Нью-Йорк и Женева).

потрясений. Однако решить проблему повышения устойчивости нелегко, поскольку все меры, которые необходимо предпринять правительствам для укрепления возможности своих стран противостоять стихийным бедствиям и серьезным экономическим кризисам, адаптироваться к ним и восстанавливаться после них, с тем чтобы население их стран продолжало вести жизнь, которую они ценят⁴, требуют заблаговременных крупных инвестиций. Кроме того, для повышения устойчивости к различным потрясениям необходимо понимание конкретных факторов уязвимости, с которыми сталкиваются различные группы стран, и это является одной из ключевых задач, в частности для малых островных развивающихся государств, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и наименее развитых стран.

6. В итоговых документах глобальных конференций, включая Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, внимание этим проблемам уделяется различным образом. Например, необходимость повышения жизнестойкости признается в целом ряде задач в рамках целей в области устойчивого развития. Основная цель сформулирована в задаче 1.5: «К 2030 году повысить жизнестойкость малоимущих и лиц, находящихся в уязвимом положении, и уменьшить их незащищенность и уязвимость перед вызванными изменением климата экстремальными явлениями и другими экономическими, социальными и экологическими потрясениями и бедствиями».

7. В нижеследующих разделах кратко рассмотрены некоторые из наиболее распространенных потрясений и рассматриваются меры, необходимые для укрепления способности противостоять им.

I. Виды потрясений, затрагивающих экономические, экологические и социальные системы

A. Финансовые потрясения

8. Существуют четыре основных вида финансовых потрясений: банковские кризисы, сдутье спекулятивного пузыря, валютные кризисы и суверенные дефолты по внешнему долгу. На самом деле финансовые кризисы часто видоизменяются, переходя от одного типа к другому или проявляясь в многочисленных формах. Например, кризис субстандартного ипотечного кредитования, начавшийся в Соединенных Штатах Америки в 2007 году, трансформировался в долговой кризис в Европейском союзе, где некоторые государства-члены столкнулись с трудностями во заимствовании средств на международных рынках. Кроме того, в условиях снижения спроса меры фискальной политики, направленные на жесткую экономию, также привели к снижению экономической активности и вогнали эти страны в глубокую рецессию.

9. Эффект расползания кризиса стал свидетельством высокой степени интеграции финансовых систем, повышающей потенциальные риски, связанные с трансграничными проявлениями потрясений. Более тесно связанные между собой финансовые рынки в большей степени подвержены системным сбоям⁵. Многое будет зависеть от структуры рынков и, собственно, от банковской сети⁶, а также от целого ряда факторов, включая рост валового внутреннего продукта, открытость торговли и капитализацию фондовых рынков.

⁴ Устойчивость к кризисам, как она определена в документе Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана за 2013 год, *Building Resilience to Natural Disasters and Major Economic Crises* (United Nations publication, Sales No. E.13.II.F.3, Bangkok), тематическое исследование для шестьдесят девятой сессии Комиссии.

⁵ R Grilli, G Tedeschi and M Gallegati, 2012, Markets connectivity and financial contagion, Università Politecnica Delle Marche, Quaderno di Ricerca No. 382.

⁶ F Fornari and L Stracca, 2012, What does a financial shock do? First international evidence, <https://academic.oup.com/economicpolicy/article/27/71/407/1786135>, *Economic Policy*, pp. 407–445.

10. В тех случаях, когда результатом потрясения является масштабный системный финансовый кризис, одна из основных проблем заключается в том, чтобы спрогнозировать, каким образом все участники системы вероятнее всего будут действовать. На практике рынки являются весьма несовершенными, в результате чего в этой системе трудно восстановить стабильность.

11. Системные банковские кризисы могут привести к серьезным потерям и финансовым трудностям. В развитых странах эти кризисы, как правило, принимают форму масштабных сокращений объема производства и роста государственной задолженности. Развивающиеся же страны часто сталкиваются с проблемой слабого институционального потенциала и ограниченного доступа к мировым рынкам, а также, как правило, с более высокими расходами, связанными с реструктуризацией финансового сектора.

12. При принятии мер, направленных на обеспечение большей стабильности финансовых рынков и снижение вероятности будущих кризисов, правительствам и органам финансового регулирования необходимо находить сбалансированные решения, добиваясь уменьшения неустойчивости и уязвимости финансовой системы, но при этом чрезмерно не ограничивая возможности рынков капитала направлять средства на финансирование оправданных решений, связанных с риском. В результате проведенных после кризиса 1997 года широкомасштабных реформ финансового сектора кризис 2008 года ослабил потенциал экспорта крупнейших развивающихся стран Азии. Этот регион оказался относительно устойчивым к кризису, поскольку многие страны проводили рациональную финансовую политику и смогли обеспечить крупные пакеты стимулирующих мер.

В. Ценовые потрясения: цены на сырьевые товары

13. Для сырьевых товаров, как правило, характерна низкая краткосрочная эластичность спроса, в связи с чем колебания в предложении и спросе приводят к еще большему изменению цен. Как таковые, цены на сырьевые товары, как правило, более неустойчивы, чем цены на промышленную продукцию⁷. Кроме того, был выявлен целый ряд факторов, которые способствовали повышению нестабильности за последнее десятилетие. Как показано в различных публикациях⁸, к числу этих факторов относятся следующие:

- a) нестабильные урожаи по причине все более неустойчивых погодных условий;
- b) снижение уровней товарно-материальных запасов, что уменьшает способность реагировать на резкие изменения спроса;
- c) недоступность новых поставок природных ресурсов;
- d) повышение спроса на сырьевые товары со стороны быстрорастущих развивающихся стран;
- e) повышение спроса на биотопливо, что ведет к сокращению объема сельскохозяйственной продукции для производства продовольствия;
- f) рост фьючерсных спекуляций на рынках сырьевых товаров;

⁷ Вопросы для обсуждения взяты из документа ЮНКТАД за 2011 год, «Глобальные кризисы и зависимость от сырьевых товаров в наименее развитых странах: последствия, проблемы и перспективы», специальное мероприятие по вопросам зависимости от сырьевых товаров и воздействия многочисленных глобальных кризисов на наименее развитые страны, четвертая Конференция Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Стамбул, 8 мая 2011 года.

⁸ CL Gilbert and CW Morgan, 2010, Food price volatility, *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 365(1554):3023–3034; ЮНКТАД, 2008 год, *Доклад о торговле и развитии за 2008 год: цены на сырьевые товары, потоки капитала и финансирование инвестиций* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.II.D.21, Женева и Нью-Йорк).

g) рост взаимосвязи между ценами на сырьевые товары, особенное влияние на которые оказывают цены на нефть.

14. Поскольку экономика многих наименее развитых стран зависит от сырьевых товаров, цены могут оказывать на нее существенное воздействие. Кроме того, крайне неустойчивые цены снижают способность стран, зависящих от сырьевых товаров, поддерживать устойчивый доход и стабильные расходы. Они также снижают, например, возможности правительств стабилизировать платежный баланс по текущим операциям, финансировать внутреннюю и внешнюю задолженность и обеспечивать социальные выплаты с целью сокращения масштабов нищеты. Нестабильность цен на сырьевые товары затрудняет для заинтересованных сторон в зависящих от сырьевого сектора странах возможность планировать инвестиции и развитие производства, что ведет к росту издержек, обусловленных более высокими предполагаемыми страновыми рисками или затруднительным доступом к финансированию и его стоимостью⁹.

15. Кроме того, существует тесная взаимосвязь между нестабильностью цен на сырьевые товары и продовольственной безопасностью. Меры по смягчению негативных последствий колебаний цен на продовольствие включают в себя накопление товаров и использование инструментов управления рисками в сырьевом секторе, схем компенсационного финансирования, товарных бирж и систем социальной защиты.

16. Спекулятивные инвестиции могут уводить цены на некоторые сырьевые товары от их фундаментальных показателей¹⁰. К такому выводу можно прийти исходя из степени взаимозависимости цен на те товары, по которым заключаются фьючерсные контракты; цены же на товары, которые не торгуются на фьючерсных рынках, как представляется, не связаны между собой. Высокие цены на продовольствие и топливо угрожают продовольственной безопасности, повышают темпы инфляции и замедляют процесс сокращения масштабов нищеты. Внезапные изменения цен также могут повлечь за собой ухудшение условий торговли и связанное с этим значительное сокращение объема производства¹¹.

С. Экологические потрясения

17. Климат играет свою роль в большинстве потрясений, в результате которых домохозяйства оказываются в нищете или не могут из нее выбраться; к ним, в частности, относятся стихийные бедствия (такие, как наводнения, которые приводят к утрате активов и к инвалидности), потрясения, связанные со здоровьем (такие, как малярия, следствием которой являются высокие медицинские расходы и утрата трудовых доходов), а также потери урожаев и потрясения, связанные с ценами на продовольствие (по причине засухи или болезней сельскохозяйственных культур)¹². Малообеспеченные люди непропорционально чаще оказываются затронутыми этим явлением, причем не только из-за того, что они зачастую в большей степени подвержены потрясениям, связанным с изменением климата, и неизменно более уязвимы для них, но и потому, что они располагают меньшими ресурсами и получают меньший объем поддержки со стороны семьи, общины, финансовой системы и даже систем социальной защиты в целях предотвращения, реагирования и адаптации.

⁹ ЮНКТАД, 2008 год.

¹⁰ Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, 2012 год, *Обзор экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, 2012 год: обеспечение всеобщего процветания в эпоху потрясений и высокие цены на сырьевые товары* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.II.F.9, Бангкок).

¹¹ T Becker and P Mauro, 2006, Output drops and the shocks that matter, International Monetary Fund Working Paper No. 06/172.

¹² На основе материалов Экономической и социальной комиссии Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана 2012 года; и World Bank, 2016, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty* (Washington, D.C.).

18. Изменение климата усугубит эти потрясения и стрессовые ситуации, нарушив увязку между экономическим ростом и сокращением масштабов нищеты, что еще больше затруднит процесс искоренения нищеты на устойчивой основе. Воздействие на сельскохозяйственное производство и цены – вызванное либо постепенными изменениями в долгосрочных климатических тенденциях, либо более частыми и разрушительными стихийными бедствиями – скажется на малоимущих слоях населения в форме последствий для производства продовольствия, более высоких потребительских цен и изменений в уровне доходов в сельских районах. Хотя меры в области развития и адаптации не могут предотвратить все негативные последствия изменения климата, предполагается, что благодаря успешному осуществлению целей в области устойчивого развития они могут предотвратить или смягчить многие из его последствий для масштабов нищеты к 2030 году. Тем не менее процесс развития должен быть быстрым и всеохватным с целью сокращения масштабов нищеты и всеобщего охвата малоимущего населения системами социальной защиты и медицинского обслуживания.

Д. Потрясения, связанные с конфликтами

19. Конфликты могут иметь разрушительные последствия для всех областей экономики, уничтожая человеческий, физический, институциональный и социальный капитал и потенциал. Что касается взаимосвязи между торговлей и конфликтами, то убедительных документальных подтверждений этого не выявлено.

20. В работе Глика и Тейлора (2005 год)¹³ делается вывод о том, что в результате мировых войн наблюдается сокращение торговых потоков до 80% и что негативные и сохраняющиеся последствия войны для торговли наблюдаются и в нейтральных странах. В работе Бломберга и Гесса (2006 год)¹⁴ дается оценка воздействия на торговлю более широкого спектра насилия (включая терроризм, внешние и внутренние войны, межэтнические конфликты и революции) и делается вывод о том, что наличие насилия эквивалентно 30-процентному тарифу на торговлю. В работе Мартина и др. (2008 год)¹⁵ дается оценка негативного воздействия войны на торговлю, которое сохраняется на протяжении более 10 лет после прекращения войны.

21. Вместе с тем последние исследования показывают, что влияние конфликта на торговлю может быть более нюансированным. В работе Камина (готовится к печати)¹⁶ показано, что тип и число конфликтов, в которых участвует страна, влияют на последствия для торговых потоков, которые различны для экспортеров и импортеров. В ней высказывается мысль о том, что более мелкие конфликты между вооруженными группами имеют небольшое негативное воздействие лишь на импортеров и потенциально позитивное воздействие на экспортеров, в то время как агрессия в отношении гражданского населения оказывает негативное воздействие на торговлю лишь для импортеров. Кроме того, крупные конфликты приводят к сокращению торговых потоков до 67%, при этом с более значительными отрицательными последствиями сталкиваются экспортеры, нежели импортеры.

Е. Воздействие потрясений на уязвимые группы

22. Потрясениям особенно подвержены конкретные группы населения. В большей степени они отражаются на женщинах и детях, инвалидах и престарелых. Эти и без того находящиеся в неблагоприятном положении группы в наибольшей степени страдают от экономических кризисов и стихийных бедствий и зачастую не имеют

¹³ R Glick and AM Taylor, 2005, Collateral damage: Trade disruption and the economic impact of war, National Bureau of Economic Research Working Paper No. 11565.

¹⁴ SB Blomberg and GD Hess, 2006, How much does violence tax trade? *Review of Economics and Statistics*, 88(4):599-612.

¹⁵ P Martin, T Mayer and M Thoenig, 2008, Make trade not war? *Review of Economic Studies*, 75(3): 865–900.

¹⁶ K Kamin, forthcoming, The impact of conflict on trade: Evidence from panel data.

необходимой социальной защиты. Например, во время кризисов девочки первыми прекращают учебу в школах, а на женщин после бедствия возлагается дополнительное бремя в силу их традиционных обязанностей по уходу за детьми и престарелыми.

II. Повышение устойчивости к различным потрясениям

23. Для повышения устойчивости с целью смягчения последствий потрясений для развивающихся стран необходим широкий ряд национальных и международных мер, направленных не только на устранение таких последствий, когда они происходят, но и на содействие заблаговременному предотвращению и уменьшению опасности потрясений.

A. Диверсификация экономики

24. Наиболее важным аспектом перехода к устойчивым системам является диверсификация экономики. Странам необходимо менять характер своей экономики и пути развития отраслей, которые будут локомотивами их экономики.

25. Повышение устойчивости к потрясениям и смягчение их последствий требуют изменения технологических подходов к созданию устойчивых систем и связанных с этим инвестиций. Несмотря на необходимость перехода к устойчивым системам, этот процесс не лишен рисков и может нарушить функционирование существующих рынков, привести к созданию новых рынков, поставить экономические и социальные системы перед необходимостью адаптироваться в чрезмерно короткие сроки и сопровождаться значительными изменениями в геополитическом влиянии и отношениях. Несмотря на то, что переходные процессы будут обусловлены в первую очередь экологическими потребностями и соображениями долгосрочного выживания, их неправильное осуществление может привести к замедлению достижения более широких целей в области устойчивого развития, таких как сокращение масштабов нищеты, обеспечение достойной работы и экономического роста, а также уменьшение неравенства.

26. Фактическое или потенциальное воздействие, которое процессы перехода к устойчивым системам окажут на инновационные усилия, занятость и результаты экономической деятельности и торговли, пока еще не в полной мере поняты. Особенно слабым является анализ фактического и потенциального воздействия процессов перехода к устойчивым системам на развивающиеся страны, в которых движущие факторы, лежащие в основе экономики, часто существенно различаются. В этой связи важное значение имеет разработка для правительств развивающихся стран рекомендаций по вопросам поиска компромиссных решений и использования сопутствующих выгод от перехода к устойчивым системам. Например, попытки правительств превратить «зеленый» рост в конкуренцию за рабочие места привели к протекционизму, в результате чего страны с 2009 года применяют более 7 000 защитных торговых мер. Этот процесс заметно усилился в 2012 году, а новый рекорд был отмечен в 2016 году, когда из 771 торговой меры, отслеживаемой Агентством по мониторингу мировой торговли, 571 была охарактеризована как дискриминационная, а 200 – как либеральные¹⁷. Данные за 2017 год свидетельствуют о сохранении этой тенденции.

27. Парижское соглашение по Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата делает цель диверсификации экономики общей задачей. Впервые страны стремятся к достижению коллективных преобразований не только для экономики отдельных стран, но и для мировой экономики в целом. Эти преобразования потребуют масштабного перераспределения ресурсов на международном уровне и глубоких структурных изменений на национальном уровне,

¹⁷ См. http://www.globaltradealert.org/global_dynamics/flow_all (по состоянию на 9 апреля 2018 года).

что приведет к возникновению многочисленных проблем, связанных с активами и их распределением, которые были в центре внимания ЮНКТАД в прошлом.

В. Экономика замкнутого цикла

28. Проводится проверка различных бизнес-моделей, включая модели, основанные на замкнутом цикле. Безотходная модель экономики относится к рынкам, которые стимулируют повторное использование ресурсов, а не полное потребление существующих и затем извлечение новых ресурсов. Согласно ряду оценок, более продолжительное сохранение материалов в экономике может сократить на 33% объем выбросов двуокси углерода, заключенного в этих продуктах¹⁸. Это не только дает возможность для охраны окружающей среды, но и позволяет развивать новые отрасли, создавать рабочие места, обеспечивать доходы, рационально использовать ресурсы и создавать новые возможности.

29. Для обеспечения замкнутого цикла необходима увязка между торговлей товарами и торговлей услугами. В тех случаях, когда функция какого-либо товара обеспечивается в виде предоставляемой услуги, качество, энергоэффективность и долговечность таких товаров выше. Арендванный принтер, общий автомобиль или коллективная стиральная машина, как правило, более эффективны и действенны, чем находящиеся в частной собственности. Вопрос о безотходной экономике уже является предметом рассмотрения в ряде стран, включая Бразилию, Индию, Кению, Китай, Лаосскую Народно-Демократическую Республику и Европейский союз. Индия и Европейский союз предусматривают возможность экономии средств в размере 624 млрд долл. США и 320 млрд евро, соответственно¹⁹.

30. Поощрение безотходного цикла становится более сложным, когда речь идет о сложной продукции и более длинных производственно-сбытовых цепочках. По мере того, как ряд стран экспортируют промышленную продукцию, а экономика других в большей степени ориентирована на услуги, результатом торговли становится чистая передача материалов из одного региона в другой. На фактические и потенциальные проблемы указывают нынешние торговые споры, связанные с металлоломом²⁰.

С. Многосторонняя торговая система

31. Широкая диверсификация экономики немыслима без торговли. Выгоды от диверсифицированной структуры экспорта хорошо известны, поскольку страны, как правило, начинают развивать то, что они экспортируют²¹. Импорт может расширить доступ развивающихся стран к широкому кругу товаров, услуг и технологий, которые могут служить платформами для обеспечения экономической диверсификации.

32. По своей сути многосторонний подход остается наилучшим вариантом обеспечения того, чтобы международная торговая система выступала в качестве одного из движущих факторов экономических и социальных преобразований. Он предусматривает комплекс правил, положений и руководящих принципов, которым должны следовать все члены, благодаря чему создаются равные условия,

¹⁸ ЮНКТАД, аналитическая записка, посвященная потенциалу экономики замкнутого цикла в международной торговле (готовится к публикации).

¹⁹ Ellen MacArthur Foundation, Sun Institute and Systemiq, 2017, Achieving «growth within», размещено по адресу <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/achieving-growth-within>; ЮНКТАД, аналитическая записка, посвященная потенциалу экономики замкнутого цикла в международной торговле (готовится к публикации).

²⁰ Недавно Китай принял меры по закрытию своего – крупнейшего в мире – рынка отходов и лома для импорта. Китай рассматривает вопрос о представлении в будущем дополнительных уведомлений в отношении других отходов материалов. Пока не ясно, какие материалы могут войти в список запрещенных материалов.

²¹ F Kaulich, 2012, Diversification vs. specialization as alternative strategies for economic development: Can we settle a debate by looking at the empirical evidence? Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper 03/2012, United Nations Industrial Development Organization.

обеспечивающие справедливый и открытый доступ к системе международной торговли для всех стран – богатых и бедных, больших и малых. Многосторонняя торговая система также предусматривает механизмы урегулирования споров, которые обеспечивают справедливость и предсказуемость, а также, что более важно, урегулирование коммерческих конфликтов²².

33. Государства – члены Организации Объединенных Наций неоднократно заявляли о своей приверженности созданию универсальной, основанной на правилах, открытой, прозрачной, предсказуемой, всеохватной, недискриминационной и справедливой многосторонней торговой системы. Это согласуется с задачей 17.10 Целей в области устойчивого развития²³.

34. Кроме того, большинство возникающих проблем отныне уже нельзя решать в одностороннем порядке. Ухудшение состояния океанов или причины и последствия изменения климата, которые ставят под угрозу способность большого числа людей вести достойный образ жизни, должны решаться на основе международного консенсуса. Эти вопросы требуют согласованных и коллективных действий, а также осуществления всеми странами. Многосторонняя торговая система обеспечивает такие рамки и такой форум.

D. Инфраструктура

35. Потрясения подвержены все виды инфраструктуры²⁴, независимо от того, насколько хорошо они спроектированы, построены или содержатся. В этой связи правительства должны определять важнейшие объекты инфраструктуры, для которых требуется более высокий уровень защиты. Жизнеспособная система важнейшей инфраструктуры включает в себя материальную инфраструктуру (например, здания или сети) и нематериальную инфраструктуру (учреждения, пользователей, нормативные и законодательные акты). Оба эти вида инфраструктуры являются все более взаимозависимыми, в связи с чем потрясения в одной из них могут спровоцировать повсеместные системные сбои. Поэтому повышение общей устойчивости предполагает признание и регулирование этих взаимосвязей и требует сотрудничества всех заинтересованных сторон.

36. Несмотря на наличие у каждой страны своих собственных конкретных приоритетов, жизненно важные системы, включая системы энергоснабжения, водоснабжения, удаления сточных вод, связи и транспорта, имеют большое значение для поддержки операций по реагированию на чрезвычайные ситуации. Дальнейший прогресс в области информационно-коммуникационных технологий способствует повышению устойчивости к стихийным бедствиям общин и людей и устранению пробелов в связи «последней мили».

E. Социальная защита

37. Правительства могут поддерживать устойчивость общин главным образом путем укрепления систем социальной защиты, включающей пенсии, пособия и доступ к медицинской помощи. Крайне важно обеспечивать базовый минимальный уровень социальной защиты при том понимании, что все граждане имеют право на пособия и что государство играет важную роль в обеспечении доступа к программам, если не в их фактической реализации. В периоды экономического спада системы социальной защиты обеспечивают полезные антициклические меры. Помимо защиты – путем поддержки потребления – людей, находящихся в наиболее уязвимом положении, эти системы помогают сглаживанию экономических последствий финансовых кризисов.

²² Дополнительное обсуждение вопроса о роли системы многосторонней торговли и результатов в области развития, см. в документе A/72/274.

²³ См. резолюции 70/187 и 71/214 Генеральной Ассамблеи.

²⁴ Обсуждение в настоящем разделе основано на документе Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана за 2013 год.

38. В идеале, стратегия должна заключаться в адаптационной социальной защите – интеграции социальной защиты в деятельность по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата. Во многих развивающихся странах социальная защита предусматривает сочетание формальных и неформальных каналов – использование неофициальных связей и систем при их поддержке, когда это целесообразно, с помощью официальных механизмов. Социальная защита должна стать частью долгосрочного социально-экономического плана обеспечения безопасности, базирующегося на солидной правозащитной основе и социальной инклюзивности и на приверженности делу справедливого экономического развития. Меры социальной защиты наиболее эффективны в том случае, когда они уже являются частью национальных стратегий в области развития; затем, в случае необходимости, они могут быть расширены в условиях чрезвычайной ситуации. Поэтому при их разработке следует предусматривать возможность такого расширения.

Г. Международные механизмы

39. Национальные власти не в состоянии в одиночку справиться с потрясениями. В глобализованном мире такие кризисы сегодня имеют трансграничные последствия. Стихийные бедствия часто выходят за пределы национальных границ и могут иметь международные последствия, где бы они ни происходили. В наши дни эти вопросы необходимо также решать на основе коллективных действий, особенно в рамках регионального сотрудничества.

40. Как уже отмечалось, современный международный механизм существует. Как и в отношении задачи 1.5 Целей в области устойчивого развития, повышение устойчивости также является одним из ключевых компонентов задачи 13.1: «Повысить сопротивляемость и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах».

41. Повышение устойчивости также лежит в основе многих других задач: задачи 2.4 (сельскохозяйственная практика), 9.1 (инфраструктура), 11.5 (смягчение последствий стихийных бедствий) и 11.6 (повышение устойчивости городов). Кроме того, участники четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам при принятии Программы действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов определили «многочисленные кризисы и другие назревающие проблемы» в качестве одной из восьми взаимосвязанных приоритетных областей, требующих внимания в контексте устойчивого развития наименее развитых стран. В 2012 году созданная Генеральным секретарем Группа высокого уровня по глобальной устойчивости опубликовала доклад, озаглавленный *Жизнеспособный народ, жизнеспособная планета: будущее, достойное нашего выбора*, в котором излагается видение устойчивого развития на основе инклюзивного экономического роста, охраны окружающей среды и социальной справедливости. Повышение устойчивости к потрясениям также является одним из ключевых элементов многих других программ, таких как Венская Программа действий, «Путь Самоа» и Повестка дня Африканского союза на период до 2063 года.

42. Однако до сих пор большинство коллективных действий оставалось на уровне обмена информацией и диалога. Для того чтобы действительно решить проблему повышения устойчивости к потрясениям, страны должны рассмотреть возможность институционализации механизмов коллективных действий, особенно в связи с наиболее сложными потрясениями и кризисами. Что касается устойчивости к финансовым потрясениям, то ЮНКТАД после случившегося тройного кризиса продолжала призывать к дальнейшему реформированию международной финансовой системы. Ее давнее предложение заключается в учреждении совместной международной финансовой и денежно-кредитной системы, которая «обеспечивала бы на многосторонней основе одинаковые правила игры для всех участвующих сторон, примерно аналогично тому, как многосторонние торговые правила

применяются к любым торговым партнерам»²⁵, и продвижении повестки дня в области развития посредством согласования «любых новых целей и задач с парадигмой политики, которая в состоянии... сформировать стабильную международную финансовую систему, стимулирующую производительные инвестиции...»²⁶. С точки зрения институциональных рамок в поддержку этой идеи ранее была предложена концепция «действительно всеобъемлющего и инклюзивного международного финансового учреждения – всемирной финансовой организации»²⁷.

43. Меры реагирования на международном уровне, как и на национальном уровне, будут зависеть от существующих возможностей и приоритетов государств-членов, а также от вида потрясений. В каждом случае следует рассматривать вопрос о том, представляют ли собой необходимые действия корректировку существующих, зачастую разрозненных мер или же способствуют проведению реформы и созданию новых учреждений. Вместе с тем при создании этой новой системы многостороннего сотрудничества потребуются всеобъемлющие программы технической помощи для повышения устойчивости в качестве дополнения многосторонности, особенно для поддержки усилий малых островных развивающихся государств, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и наименее развитых стран.

III. Предлагаемые рекомендации в отношении политики

44. Совет по торговле и развитию, возможно, пожелает рассмотреть следующие рекомендации:

а) для обеспечения наибольшей эффективности политики повышения устойчивости директивным органам следует определять и анализировать фактическое и потенциальное воздействие процессов перехода к устойчивым системам на инновационные усилия, занятость и результаты экономической деятельности и торговли;

б) для обеспечения защиты от потрясений, возможно, предпочтительнее ориентировать экологическую, торговую и социальную политику на работников и общины, нежели на конкретные профессии и сектора;

с) следует определить важнейшие объекты инфраструктуры, которые требуют более высокой степени защиты от потрясений, в том числе отдельные жизненно необходимые системы, имеющие важное значение для поддержки операций по реагированию на чрезвычайные ситуации;

д) следует укрепить системы социальной защиты, которые бы служили буфером от потрясений, особенно для наиболее уязвимых групп населения. Эти системы должны быть адаптивными (сочетаться с деятельностью по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата) и предусматривать возможность расширения;

е) следует предпринять шаги по созданию совместной глобальной валютно-финансовой системы, которая позволит обеспечить на многосторонней основе применение одинаковых правил игры ко всем соответствующим сторонам аналогично тому, как многосторонние торговые правила применяются к любым торговым партнерам.

²⁵ См. <http://unctad.org/en/pages/PressReleaseArchive.aspx?ReferenceDocId=10791> (по состоянию на 10 апреля 2018 года).

²⁶ ЮНКТАД, 2014 год, *Доклад о торговле и развитии за 2014 год: глобальное управление и пространство для маневра в политике в интересах развития* (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.14.D.4, Нью-Йорк и Женева).

²⁷ См. <http://unctad.org/en/pages/SGStatementArchive.aspx?ReferenceItemId=16559>.