



Рыночный фундаментализм и Группа Всемирного банка: от программ структурных корректировок до максимизации финансирования развития и дальше

Содержание

Сокращения	4
Предисловие	5
Введение	6
Взлет и падение Вашингтонского консенсуса	7
От послевоенного восстановления до «вашингтонского консенсуса»	7
Несостоятельность «вашингтонского консенсуса»	8
Группа Всемирного банка в 21 веке	11
Предоставление займов и рекомендации по стратегиям	11
Трудовой вопрос	12
Максимизация финансирования развития	14
От миллиардов – к триллионам	14
Инфраструктура как класс активов	14
Через край: «каскадный» подход к МФР	16
Реализация МФ	18
ИнфраПО	18
Диагностика частного сектора страны	19
Финансиализация развития: за пределами максимизации финансирования развития	23
Выводы	25

Сокращения

Банк	Группа Всемирного банка
CPF	Рамки партнерства со странами
CPSD	Диагностика частного сектора стран
DPF	Финансирование политики развития
DPL	Кредит на политику развития
G20	Группа стран «Джи-20» или «Большая двадцатка»
HIPC	Бедные страны с высокой задолженностью
МБРР	Международный банк реконструкции и развития
ICSID	Международный центр по урегулированию инвестиционных споров
IDA	Международная ассоциация развития
МФК	Международная финансовая корпорация
МВФ	Международный валютный фонд
InfraSAP	Программа оценки сектора инфраструктуры
J-CAP	Программа по рынку совместного капитала
MDB	Многосторонний банк развития
МФР	Максимизация финансирования развития
MIGA	Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям
ГЧП	Государственно-частное партнерство
PRSP	Документы о сокращении масштабов нищеты
PSW	Окно частного сектора
ПСП	Программа структурной перестройки
ЦУР	Цели устойчивого развития

Предисловие

Выработанный Всемирным банком подход «Максимизация финансирования развития» изменяет роль этой организации. План осуществления проекта, рекомендации по реформам в политике и стимулы должны выстраиваться для привлечения частных инвестиций. При этом возникает угроза того, что из круга внимания выпадут государственные инвестиции, выполняющие роль катализатора. Более того, не будут учтены стратегии, формирующие среду, благоприятствующую инклюзивным экономическим преобразованиям, устойчивому развитию, продуктивному частному инвестированию и частной деловой активности. Для победы над Covid-19, наряду с принятием мер по устранению угроз в областях здравоохранения, финансов и экономики, необходимы госинвестиции и рациональные преобразования.

Элементы «Максимизации финансового развития» не новы. Банк уже несколько десятков лет в качестве основных элементов развития продвигает отказ от государственного регулирования, финансиализацию, отмену прав трудящихся и приватизацию. Это лишь новый термин, поддерживаемый давнишним рыночным фундаментализмом Банка и его верой в то, что частная прибыль «просачивается вниз». Всякий раз эта максимизация заканчивается неудачей, судя по растущему неравенству, снижению доходов трудящихся и разрыву общественного договора. Covid-19 со всей жестокостью продемонстрировал последствия недофинансирования услуг общественного пользования, включая здравоохранение.

Рамки необходимых и универсальных планов на 2030 г. были определены «Целями устойчивого развития». Для Банка это могло бы стать решающим моментом, чтобы изменить курс, и наконец-то приступить к устранению токсических последствий «Программ структурной корректировки». Вместо этого Всемирный банк, МВФ и многосторонние банки развития заголосили о том, что цели устойчивого развития будет можно профинансировать, только если расстелить красную дорожку перед частными инвесторами.

При вступлении в век структурных корректировок нам говорили, что альтернативы не было. Но альтернативы есть: прогрессивное налогообложение корпораций для сбора средств на государственные инвестиции в преобразования; промышленная политика инноваций в области низкоуглеродистых материалов; инфраструктурная и экономическая диверсификация; скоординированное повышение зарплат и прожиточного минимума с целью повышения спроса и ускорения роста; разумное регулирование с целью прекратить финансиализацию и спекуляцию, вымывающие средства из реальной экономики; усиление позиций в коллективных переговорах, в институтах рынка труда и в организациях по защите труда с целью обеспечить полную занятость и качественные рабочие места.

Всемирный банк был создан для проведения послевоенного восстановления. При подготовке к восстановлению после кризиса в экономике и здравоохранении, вызванного Covid-19, для проведения устойчивой и справедливой реконструкции нам необходимо реформировать Всемирный банк и систему многосторонних банков.

Шаран Барроу

Генеральный секретарь Международной конфедерации профсоюзов

* Прим. переводчика: «Просачивание вниз» – теория, по которой снижение налогов на богатых помогает им больше инвестировать, отчего экономика растёт быстрее, и все, в т.ч. и бедные слои общества, выигрывают.

Введение

В мышлении Группы Всемирного банка со времен «Программ структурной перестройки», начатых в 1980-х, доминирует рыночный фундаментализм, донине остающийся предпочтительным вариантом для решения проблем. Рекомендации и программы Группы Всемирного банка направлены на максимально эффективное привлечение частных (по большей мере иностранных) инвестиций, а ключ к развитию, как считается, находится на рынках свободных от контроля.

В ответ на принятую ООН «Повестку дня 2030» Группа Всемирного банка выступила с инициативой «Максимизации финансирования развития». Эта инициатива является не каким-то значительным отклонением в идеологии от прежнего курса данной организации, а скорее попыткой перенастроить работу вокруг финансовых рынков.

Сдвиг в направлении рыночного фундаментализма в Группе Всемирного банка и Международном валютном фонде произошел при администрации Рональда Рейгана, и, как это было рассчитано, остальному миру навязывалась экономика предложения.

Программы структурной перестройки оказали разрушительное воздействие, остановили рост и развитие. При усугублении нищеты и при взрывном темпе роста долгового бремени в развивающихся странах внешнее давление привело лишь к свертыванию этих программ в начале 2000-х, но никак не к отказу от концепции «просачивания вниз».

В последние годы Группа Всемирного банка сосредоточилась на дальнейшем расширении финансовых рынков как главного условия развития. «Максимизация финансирования развития» интенсифицирует этот подход и предоставляет в новой упаковке все те же старые планы по либерализации, разгосударствления и других стратегий для привлечения прямых иностранных инвестиций.

Взлет и падение Вашингтонского консенсуса

Всемирный банк был создан к концу Второй мировой войны для того, чтобы вместе с Международным валютным фондом (МВФ) помочь восстановлению Европы посредством кредитования инфраструктурных проектов. Через какое-то время Группа Всемирного банка (Банк) переопределила свою роль и поставила перед собою цель покончить с нищетой, при этом неоднократно изменяя способы своей работы.

От послевоенного восстановления до «вашингтонского консенсуса»

После того как у Банка отпала необходимость финансирования проектов в Европе, он распространил свою деятельность по выдаче кредитов на инфраструктурные проекты в других регионах мира. В 1970-х Банк стал заниматься не только инфраструктурными проектами и заявил, что поставил перед собой цель покончить с нищетой во всем мире. Ради достижения этой цели, Банк подключился к проектам, связанным с сельским хозяйством, здравоохранением и образованием.

Но не прошло и десяти лет, как Банк начал играть главную роль в навязывании внутренней политики своим заемщикам. Банк стал привязывать свои кредиты к политическим реформам посредством «Программ структурной перестройки» (ПСП), обуславливающих выплату кредита внедрением оговоренных реформ. Эти реформы должны были запускать схемы, ориентированные на макроэкономический рост, который позволил бы странам выплатить свои кредиты.

Однако навязываемые Банком стратегии в большинстве случаев выбирались по идеологическим, а не фактическим основаниям, и не отражали разгоравшиеся между экономистами споры по стратегиям развития. Многие предписания Банка сильно контрастировали с тем, каким образом развитые страны сами достигли этого статуса¹.

Проведенные МВФ исследования показали, что за последние десятилетия большинству стран удалось повысить свои доходы и уровень развития благодаря активной реализации промышленной политики². Этот подход включает в себя комплекс взаимосвязанных мер по поддержке инноваций и привлечению частных инвестиций в целевые сферы деятельности, вместо ожидания того, что рынки сами определяют такие сферы.

В своей книге «Позади банков развития» Сара Бэбб показывает роль политики США и администрации Рональда Рейгана в составлении набора стратегий, которые Банк впоследствии навязывал своим заемщикам. Администрация Рейгана использовала многосторонние банки развития и МВФ для того, чтобы всему остальному миру навязать подход «просачивания вниз» и экономику предложения, заявляя, что при этом подходе «на развивающиеся страны распространится волшебство рынка»³.

Возглавил это дело в рейгановской администрации секретарь Казначейства США Джеймс Бейкер. На ежегодном собрании Банка и МВФ в 1985 г. он представил «План Бейкера» по урегулированию задолженности и международному финансированию. План предполагал предоставление кредитов только при строгом условии обязательного приема странами структурных и «ориентированных на рынок» стратегий. По этому плану частные коммерческие банки выдавали деньги развивающимся странам для поддержки программ экономической перестройки, проводимой Банком⁴.

Участие частных коммерческих банков посредством займов «Би», введенных Банком в 1983 г. для стимулирования предоставления коммерческих кредитов развивающимся странам и увеличения объемов частного софинансирования операций Банка. Банк заявил, что софинансирование посредством займов «Би» «побудит коммерческие банки инвестировать на лучших условиях,

1 Ha-Joon Chang Kicking away the ladder (Ха Джун «Опрокидывая лестницу») <https://www.jstor.org/stable/40722165?seq=1>

2 <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/03/26/The-Return-of-the-Policy-That-Shall-Not-Be-Named-Principles-of-Industrial-Policy-46710> (Возврат политики, которую не назовут «Принципы промышленной политики»)

3 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfincingInstrument_30321988_2.pdf

4 James Baker Remarks." Pp. 205–14 in Summary Proceedings: 1985 Annual Meetings of the Boards of Governors, edited by the International Bank for Reconstruction and Development, the International Finance Corporation, and the International Development Association. Seoul: IBRD, IFC, and IDA. (Ремарки Дж. Бейкера. Стр. 205-214 в «Протоколах Ежегодных собраний Совета управляющих 1985 г.», изданных МБРР, Международной финансовой корпорации и Международной ассоциации развития. Сеул).

чем без его (Банка) участия»⁵. Займы «Би» были забыты при Томе Клаузене, служившем главным исполнительным директором «Бэнк оф Америка» до и после своей работы во Всемирном банке. По этим договоренностям Банк предоставлял разделение платежей и гарантии на случай дефолта.

Однако к 1987 г. в развивающихся странах стали стремительно расти проблемы задолженности, и старший вице-президент по вопросам финансирования порекомендовал прекратить предоставление займов «Би», ставших «высоко рискованными» и потенциально накладывающими на Банк завышенные финансовые обязательства⁶. В заключение он сказал: «Мы перестарались с разработкой более привлекательного пакета финансирования (для коммерческих кредиторов) и зашли слишком далеко»⁷. При этом коммерческие кредиторам были нужны кредитные соглашения с более строгими условиями. Они хотели также, чтобы Всемирный банк брал на себя еще большие риски⁸. В истории Банка, подробно написанной Брукингским институтом в 1997 г., был сделан вывод, что «в частном финансировании было гораздо больше слов, чем реальных достижений»⁹.

Вплоть до 1980-х страны активно управляли притоком и оттоком капиталов в мире, а также налагали ограничения на эти потоки. Программы структурной перестройки заставили страны допустить свободное движение капитала, открыть двери перед экспансией глобальных финансовых систем и многонациональных корпораций, искавших возможности для извлечения прибыли в развивающихся странах и на открывавшихся рынках. В результате эти страны оказывались все более уязвимыми перед глобальными финансовыми циклами; перед скачками валютных курсов, и перед тем, что цены на товары потребления устанавливались за рубежом.

Многие развивающиеся страны к тому времени уже накопили большие долги перед зарубежными кредиторами¹⁰. Для многих заемщиков выплаты по этим долгам стали непосильными – в том числе и по причине повышения процентных ставок в США. При этом Банк и другие международные финансовые учреждения вмешивались в ситуацию, предоставляя займы еще больше денег, чтобы избежать дефолтов. Будучи для стран-за-

емщиц последними источниками кредитов (других ресурсов было мало), этим финансовым учреждениям было легко ставить условием выдачи своих кредитов реализацию программ структурной перестройки (ПСП).

Пакет стратегий, навязанных посредством ПСП и известный также как «Вашингтонский консенсус», стал новым каноном веры. Для стран, следовавших в русле политики Вашингтонского консенсуса, имеющиеся фискальные и монетарные стратегии для поддержки планов развития были сильно ограниченными.

Для того, чтобы страны стали привлекательными, прежде всего для зарубежных инвесторов, ПСП сочетали в себе разгосударствление и либерализацию внутренних рынков, а также защитные меры для инвесторов. Эти программы понуждали страны вводить меры жесткой экономии и приватизировать госпредприятия – особенно в секторе телекоммуникаций или муниципальных услуг.

Термин «приватизация» в «Докладе Всемирного банка о мировом развитии» вообще не употреблялся до 1983 г., когда он был представлен как один из многих вариантов, предлагаемых для реформирования малоэффективных госпредприятий¹¹. Программы структурной перестройки сделали приватизацию прерогативой Банка. Приватизация государственных и коммунальных предприятий предоставляла иностранным инвесторам весьма выгодные возможности. Работа шла в связке со снятием ограничений на движение капитала, что позволяло зарубежным финансовым учреждениям свободно хозяйствовать в развивающихся странах.

Приоритет в этих программах отдавался деятельности в отраслях, ориентированных на экспорт, в особенности в добывающих отраслях. Для того, чтобы обеспечить эту деятельность, снижались требования к охране труда, снижалась и зарплата для того, чтобы возникло конкурентоспособное – иначе говоря, дешевое – предложение труда. Реформы нарушали право на ведение коллективных договоров, приводили к снижению зарплат и ослаблению гарантии занятости; при этом они вынуждали увольнять работников и урезать оклады в госсекторе¹². Нет никаких убедительных

5 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfinancingInstrument_30321988_2.pdf

6 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfinancingInstrument_30321988_2.pdf

7 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfinancingInstrument_30321988_2.pdf

8 <https://stephanygj.net/papers/LoanGuaranteesforLargeInfrastructureProjects1993.pdf>

9 <http://documents.worldbank.org/curated/en/313081468322727631/pdf/578750PUB0v10W10Box353775B01PUBLIC1.pdf>

9 <http://documents.worldbank.org/curated/en/313081468322727631/pdf/578750PUB0v10W10Box353775B01PUBLIC1.pdf>

10 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2019_en.pdf

11 Babb 2009

12 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Challenging_IFI_EN-PDF.pdf

свидетельств в пользу того, что снижение уровня охраны труда и окладов способствуют росту экономики¹³.

Несостоятельность «вашингтонского консенсуса»

Далеко не преуспев в чудесах развития, рыночный фундаментализм, навязанный программами структурных перестроек, потерпел поражение на всех фронтах: экономический рост обеспечен не был, а развитие застопорилось.

По сравнению с периодом 1960-80 гг. глобальный рост значительно замедлился в 1980-2000 гг., т.е. как раз тот период, когда повсеместно принимались стратегии «вашингтонского консенсуса». Отход же развивающихся стран от этих стратегий совпадает с восстановлением роста¹⁴.

Рис. 1 Средний годовой рост

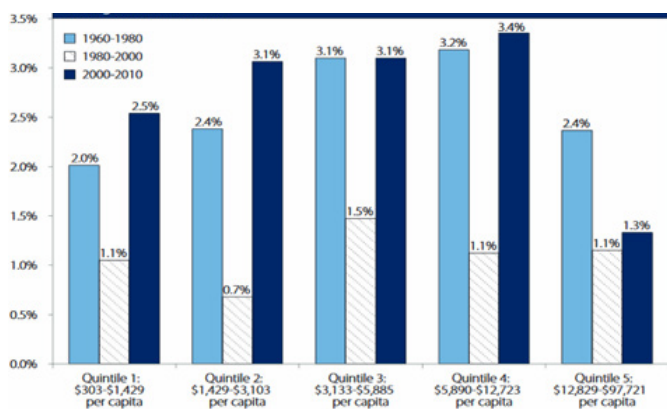


Рис. 1 https://www.un.org/esa/desa/papers/2011/wp106_2011.pdf

На Рис. 1 показан реальный средний рост на душу населения для стран, разбитых по доходам на пять групп. Можно видеть сильное замедление роста у стран во всех группах и значительное восстановление роста во всех странах за исключением самых богатых в период 2000-2010 гг.

Замедление роста в 1980-2000 гг. сопровождалось резким спадом в социальных показателях стран¹⁵. В данных обстоятельствах это не удивительно: при задержке роста и в условиях строгих мер экономии снизились расходы на здравоохранение и образование.

Отрицательные последствия ПСП для системы здравоохранения африканских стран сказываются по сей день. Это показывает исследование, в котором проводится связь между вызванным лихорадкой Эболы кризисом 2015 года и ослаблением инфраструктуры здравоохранения из-за навязанного Банком сокращения расходов на нее в 1980-х¹⁶. После вспышки Эболы Банк выпустил и продал «пандемические долговые обязательства» для сбора средств на финансовых рынках и выплат в случае будущей вспышки¹⁷. Однако эти обязательства сработали лишь на благо инвесторов, а выплат по ним после второй по величине вспышки Эболы, зарегистрированной в 2018 г.,¹⁸ не производилось.

Упор в ПСП на деятельность, ориентированную на экспорт, привел к неожиданным последствиям. Рост в добыче ресурсов и агробизнесе привел к экологическим проблемам, а во многих случаях – к массовому исходу людей со своих земель.

Приватизация коммунальных предприятий также не дала улучшений в обслуживании или снижения стоимости, но привела к массовому недовольству. Приватизированные службы стали работать менее надежно, а их услуги подорожали и оказались недоступными для наиболее уязвимых слоев. Начиная с 2000 г., вслед за протестами и социальными волнениями, особенно из-за проблем с обеспечения водой, по всему миру зарегистрирована тенденция к отмене приватизации¹⁹.

Но ситуация только ухудшалась, потому что помимо сокращения расходов и введения мер жесткой экономии, страны продолжали накапливать неприемлемые долги. Режим жесткой экономии отрицательно сказался на росте, отчего страны увеличивали долю средств, направляемых на погашение кредитов, в ущерб обязательному социальному обслуживанию²⁰.

В этот период Банк не смог достигнуть уже заявленной им цели, а именно – сокращения нищеты. Для наглядного представления количества людей, живущих в «крайней нищете», в 1990 г. Банк обозначил границу бедности в 1 долл. США в день. В соответствии с этой планкой количество людей, живущих в Африке к югу от Сахары в условиях «крайней нищеты», увеличилось со 164 млн

13 https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_383849/lang-en/index.htm

14 https://www.un.org/esa/desa/papers/2011/wp106_2011.pdf

15 https://www.un.org/esa/desa/papers/2011/wp106_2011.pdf

16 <https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2015/01/26/the-ebola-crisis-in-west-africa-and-the-enduring-legacy-of-the-structural-adjustment-policies/>

17 <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/06/28/world-bank-launches-first-ever-pandemic-bonds-to-support-500-million-pandemic-emergency-financing-facility>

18 <https://www.ft.com/content/c3a805de-3058-11e9-ba00-0251022932c8>

19 <https://www.tni.org/files/download/heretostay-en.pdf>

20 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2019_en.pdf

в 1981 г. до 298 млн в 2004 г.²¹. Более того, такая граница нищеты подверглась жесткой критике за произвольную методику расчетов с тенденцией к занижению данных по нищете. Принятая Банком методика расчета позволяла ему относить людей, страдающих (по расчетам ООН) от голода или отсутствия базовой санитарии, к людям, живущим выше границы нищеты²².

Под усиливающимся напором профсоюзов и гражданского общества и после провала вашингтонского консенсуса, которого уже нельзя было отрицать, Банк был вынужден реагировать. В 1999 г. Банк и МВФ выступили с первой инициативой предоставить скидку с долга 36 бедным странам с крупной задолженностью. Затем, в 2006 г., последовала многосторонняя инициатива по облегчению задолженности, по которой странам, в которых завершалось действие предыдущей инициативы, предоставлялась дополнительная помощь.

Составной частью этих инициатив были «Документы о сокращении масштабов нищеты» (PSRP), по которым странам предоставлялись более широкие права собственности на программы, и допускалось более широкое участие гражданского общества. Однако на практике эти документы были скорее копиями предыдущих стратегий с незначительными доработками и смягчениями, но макроэкономическая структура ПСП осталась неизменной²³.

21 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Challenging_IFI_EN-PDF.pdf

22 <http://www.ipsnews.net/2019/08/world-bank-needs-understand-poverty-actually-costs-family-live/>

23 <https://www.brettonwoodsproject.org/2003/04/art-16298/>

Группа Всемирного банка в 21 веке

Группа Всемирного банка состоит из Международного банка реконструкции и развития (МБРР), который предоставляет финансирование странам со средним уровнем дохода; Международной ассоциации развития (МАР), работающей со странами с низкими доходами; Международной финансовой корпорации (МФК), которая предоставляет займы предприятиям частного сектора; Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям (МАГИ); и Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС). МБРР и МАР - это то, что обычно называют «Всемирным банком», и они в основном работают с правительствами, в то время как МФК и МАГИ исторически сосредоточились на предоставлении финансирования частному сектору в развивающихся странах. МЦУИС работает независимо от других подразделений Банка.

В 2013 г. Группа Всемирного банка поставила перед собой задачу к 2030 г. достигнуть двух целей: во-первых, «покончить с крайней нищетой», определенной тем, что на менее чем 1,9 долл. США в день будут жить не более трех процентов мирового населения; во-вторых, «повысить общее процветание», определенное как рост доходов у 40 процентов низших слоев населения в каждой стране. Но не было сказано ни слова о том, чтобы доходы у этих 40% низших слоев росли быстрее общенациональных – что необходимо для сокращения неравенства²⁴.

Предоставление займов и рекомендации по стратегиям

Со времени структурной перестройки в некоторых областях Банк прошел длинный путь, предоставляя более детализированные рекомендации и расширяя область своих исследований. Теперь Банк признает неотложность действий для решения проблем, связанных с климатом, а также важность работы над такими вопросами как гендерное неравенство. Однако решения по этим вопросам по-прежнему вырабатываются в рамках экономики предложения.

Банковские займы предоставляются, исходя из «Рамок партнерства со странами», в которых определяются конкретные приоритеты страны и задаются направления помощи Банка. Этот подход лучше приспособлен к реалиям каждой страны, чем прошлые программы. «Рамки партнерства со странами», пришедшие на замену «Стратегиям помощи странам» из эпохи ПСП, выстраиваются вокруг того, что Банк называет «систематической диагностикой страны». Реформы, определенные как необходимые, получают поддержку через «финансирование политики развития» (принятое в 2004 г. новое название для кредитов на структурную перестройку из эпохи Вашингтонского консенсуса).

Проводимая диагностика направлена на выявление «сдерживающих факторов», мешающих странам достичь двух обозначенных выше целей Банка. Хотя при выявлении этих сдерживающих факторов стараются охватить широкий диапазон факторов, в решениях предполагается, что перенастройка работы рынков под субъекты частного сектора приведет к «просачиванию вниз» растущих доходов²⁵. Таким образом, Банк продолжает проводить политику, подрывающую заявленные им цели.

Например, в гендерной стратегии Банка звучит призыв к действиям по прекращению жестокого обращения с женщинами и достижению равенства между гендерами. Однако Банк продолжает предлагать более слабую защиту занятости под видом «гибкости», чтобы допустить больше женщин на рынок труда²⁶. Эти рекомендации выдержаны в духе политики прошлых лет, и мало свидетельств того, что эта политика способствует экономической безопасности женщин²⁷. Кредиты Банка на стратегии развития часто обставлялись условиями сокращения занятости в госсекторе, разгосударствления рынков труда, сужения целевой социальной помощи и регрессивного налогообложения – стратегиями, ухудшающими положение трудящихся, и в еще большей степени притесняющими женщин²⁸.

24 https://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/04/17/ending_extreme_poverty_and_promoting_shared_prosperity

25 <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=8f7c06ff-1822-46ba-974b-f1c6c985a03b&ver=current>

26 <http://documents.worldbank.org/curated/en/820851467992505410/pdf/102114-REVISED-PUBLIC-WBG-Gender-Strategy.pdf>

27 <http://documents.worldbank.org/curated/en/636721468187738877/Balancing-regulations-to-promote-jobs-from-employment-contracts-to-unemployment-benefits>

28 <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2019/08/The-World-Bank-and-Gender-Equality-DPF-2.pdf>

Банк продолжает публиковать свой «Индекс ведения бизнеса», вызывающий между странами гонку на понижение в сфере регулирования и налогообложения. Каждый год стимулируемый крайним рыночным фундаментализмом «индекс экономической свободы» фонда «Наследие» привлекает большое внимание СМИ, и многие развивающиеся страны стараются разрабатывать свои стратегии таким образом, чтобы повысить свой рейтинг²⁹. Однако нет никаких доказательств того, что высокие рейтинги действительно привлекают инвесторов³⁰.

Поскольку такое откровенное подталкивание к приватизации государственных услуг встретило усиливающееся сопротивление, было решено в политике Банка сделать упор на государственно-частные партнерства (ГЧП), чтобы компенсировать нехватку государственных финансов и получить выгоду от более высокой ожидаемой эффективности частного сектора³¹. В анализе, проведенном Европейской сетью по вопросам задолженности и развития, было показано, что в период между 2002 и 2012 гг. финансовая помощь Банка государственно-частным партнерствам увеличилась более чем втрое³². Эти показатели продолжают расти после того, как в 2013 г. Банк создал специальный отдел ГЧП³³, несмотря на то, что общая тенденция участия частного сектора в инфраструктуре проявляется довольно сдержанно.

Банк предлагает ГЧП государству и частному сектору как способ сложить их знания и риски в общую копилку³⁴. Банк выделил значительные ресурсы на то, чтобы проталкивать ГЧП, вытесняя программы государственного финансирования. Своими рекомендациями и кредитной политикой Банк также создает среду, необходимую для продвижения ГЧП. Например, для консультирования правительств и представителей частного сектора Банк учредил «Центр правовых ресурсов ГЧП».

Но вместо эффективности и снижения затрат, как правило, получается так, что когда дела идут не так как надо, платить по счетам и отвечать по скрытым условным долгам приходится государству³⁵. В большинстве случаев ГЧП оказываются для государства более накладными чем прямое финансирование проектов, как в развитых, так и в развивающихся странах³⁶.

Трудовой вопрос

Ключевым компонентом вашингтонского консенсуса по заявленной конечной цели привлечения инвесторов путем предоставления дешевой рабочей силы была стратегия нарушения трудовых прав и снижения зарплаты. Направленный против трудящихся уклон сохраняется прежде всего в той политике Банка, в которой трудящиеся рассматриваются как источник перекосов на рынке. На протяжении ряда лет в некоторых публикациях и исследованиях Банка прослеживались отдельные шаги к более проработанной позиции в отношении рынка труда.

Одним из важнейших шагов Банка в направлении защиты трудовых прав было введение обязательных мер по охране труда в кредитах по таким проектам как строительная инфраструктура³⁷. Однако эти меры по охране труда не применяются при кредитовании стратегий, что позволяет такими кредитами нарушать международные стандарты.

Подвергнувшись жесткой критике за наступление на права трудящихся, Банк в 2010 г. временно прекратил использование трудового показателя в индексе «ведения бизнеса». Изначально по этому показателю страны ранжировались по легкости увольнения работников. Однако, несмотря на удаление этого показателя из индекса, Банк продолжал собирать эти данные для включения их в другие публикации³⁸.

В Докладе о мировом развитии в 2013 г. была подчеркнута необходимость создания лучших рабочих мест и показана потребность в регулировании защиты занятости как гарантии совместного использования выгод от роста. В докладе сообщалось, что защитные меры для работников (если нет превышений этих мер) не вредят росту или созданию рабочих мест. Более того, в докладе рекомендовалась реализация стратегий развития прямо нацеленных на увеличение занятости. Тем не менее, в этом докладе занятость в госсекторе была названа «раздутой», несмотря на ее роль в предоставлении качественных услуг в здравоохранении и образовании³⁹.

29 <https://inequality.org/research/world-bank-deregulation/>

30 <https://www.project-syndicate.org/commentary/crucial-government-steps-to-attract-foreign-investment-by-ricardo-hausmann-2019-12>

31 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/ppp-objectives>

32 <https://eurodad.org/files/pdf/1546817-public-private-partnerships-defusing-the-ticking-time-bomb--1518706762.pdf>

33 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/practical-tools>

34 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/about-public-private-partnerships>

35 <https://eurodad.org/files/pdf/1546817-public-private-partnerships-defusing-the-ticking-time-bomb--1518706762.pdf>

36 <https://eurodad.org/files/pdf/1546450-what-lies-beneath-a-critical-assessment-of-ppps-and-their-impact-on-sustainable-development-1450105297.pdf>

37 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-12_labour_standards_multilateral_development_banks-en.pdf

38 <https://inequality.org/research/end-world-banks-biased-business-regulation-ratings/>

39 <https://www.ituc-csi.org/ituc-s-reaction-to-the-world-bank>

В 2015 г. в одном из учебных руководств Банка подчеркивалось положительное влияние надлежащих мер регулирования и наличия соответствующих институтов в сфере трудовых отношений, минимальных зарплат, процедуры увольнения и безработицы⁴⁰. В докладе приводились доводы в пользу «сбалансированных» регулирующих норм, обеспечивающих справедливость и эффективность на рынках труда. Следуя рекомендациям из Доклада о мировом развитии 2013 года, в этом подходе было решено избегать крайностей недостаточного или избыточного регулирования, так как и то, и другое вредило созданию рабочих мест и общему процветанию. В докладе подчеркивается важная роль трехстороннего социального диалога в создании и применении регулирующих норм на рынке труда. Было признано, что нет никаких оснований для заявлений о том, что стратегия установления минимальных зарплат отрицательно влияет на уровень занятости.

Это учебное руководство стало важным шагом в работе по проблеме гибкой занятости. В нем отмечалось, что по данным исследования временная занятость не ведет к созданию сети рабочих мест, но может спровоцировать сегментацию рынка труда и вредно сказаться на обучении, производительности, стабильности доходов и экономической безопасности трудящихся. В руководстве детально разбираются эффективные процедуры, которые можно использовать для защиты работников и правильного регулирования временной занятости и работы неполный рабочий день. В этом учебном руководстве столь же изощренный подход рекомендуется для персонала Банка и высших должностных лиц.

Однако с реализацией рекомендаций этого руководства не все было гладко, и к 2018 г. Банк дал обратный ход этому детализированному подходу. В Докладе о мировом развитии 2019 г. вновь предлагались меры, приводящие к неустойчивым формам занятости. Поставив в центр внимания будущее занятости, авторы доклада сделали упрощенческие заявления о необходимости разгосударствления, исходя из идеологических взглядов и отдельных случаев, игнорируя факты, представленные в предыдущих публикациях⁴¹.

Авторы «Белой книги о социальной защите в изменяющемся мире труда» пошли еще дальше, возродив ряд предложений, изъятых из окончательного проекта Доклада о мировом развитии 2019 г. Рекомендации Белой книги направлены на ослабление действия «обременительного» трудового законодательства (Банк давно и часто употребляет это словечко в отношении законов, защищающих занятость), на уход от трехстороннего социального диалога, на снижение зарплат до минимума и на перенесение бремени социального обеспечения и защиты с работодателей почти полностью на работников⁴². Эти недавние публикации сигнализируют о тревожном возврате к упрощенным взглядам на рынки труда, взятым из давнишних программ структурной перестройки.

40 <http://documents.worldbank.org/curated/en/636721468187738877/Balancing-regulations-to-promote-jobs-from-employment-contracts-to-unemployment-benefits>

41 <https://www.ituc-csi.org/world-bank-s-world-development-20671>

42 <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/the-world-banks-new-white-paper-falls-short-on-its-objective-of-protecting-all/>

Максимизация финансирования развития

На ежегодных собраниях Банка в 2017 г. тогдашний президент Джим Ким представил полностью проработанное предложение по поддержке «целей устойчивого развития»: максимизацию финансирования развития. Для Банка оно стало новым приоритетом⁴³. Это предложение основывалось на предыдущей совместной работе с региональными многосторонними банками развития, МВФ и группой стран «Джи-20» по устранению дефицита финансирования в целях устойчивого развития.

Как только ЦУРы были определены, сразу же заговорили о финансировании задач по их достижению⁴⁷. Перед Третьей международной конференцией ООН по финансированию развития в Аддис-Абебе в июле 2015 г. Всемирный банк, многосторонние банки развития и МВФ представили свой взгляд на дефицит в финансировании и решения. Эти взгляды были опубликованы под названием «От миллиардов – к триллионам». В этой публикации была прописана стратегия мобилизации частного инвестирования для устранения дефицита между миллиардами, имевшимися в наличии для официальной помощи в развитии, и триллионами, необходимыми для достижения ЦУР⁴⁸.

Миллиарды и триллионы сулили «катализировать, мобилизовать и привлечь» дополнительное инвестирование в расчете на то, что каждый доллар, потраченный многосторонними банками развития (МБР) в частном секторе инвестирования, смог бы принести от двух до пяти сверху. МБРы будут «помогать странам-партнерам в разработке надежных регулятивных схем и в создании инвестиционного климата для привлечения дополнительных частных инвестиций» и при этом сами будут брать за привлечение дополнительного частного финансирования⁴⁹.

В Аддис-Абебской программе действий, принятой на Конференции ООН, была поддержана идея о том, что дефицит в финансировании можно было заполнить благодаря частным инвестициям, а также учреждался Форум по вопросам глобальной инфраструктуры для помощи в координации между многосторонними банками развития⁵⁰. Важная роль в этой программе отводилась также идее смешанного финансирования (концепции объединения ресурсов государственного и частного финансирования). Однако среди учреждений, финансирующих развитие, нет общего для всех понимания того, как именно объединять источники поступлений⁵¹.

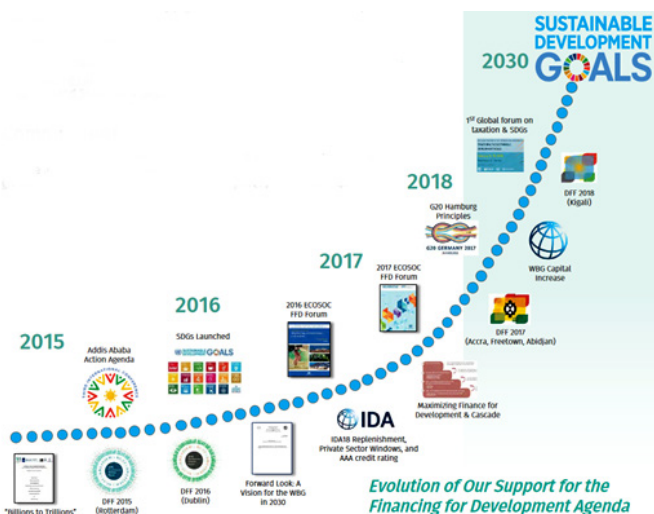


Рис. 2. «Эволюция нашей помощи в финансировании планов развития»
https://oc.worldbank.org/system/files/Financing_for_Development_at_the_Bank_Brochure.pdf

От миллиардов – к триллионам

В 2015 г. ООН включила в план работы до 2030 г. цели в области устойчивого развития. Всего поставлено семнадцать целей устойчивого развития (ЦУР). Этот план базируется на том, что осталось невыполненным в «Целях развития тысячелетия» (ЦРТ)⁴⁴ к 2015, как это было запланировано, из-за неравномерности в прогрессе разных регионов⁴⁵. Принятие более амбициозных и универсальных ЦУР сопровождалась обязательствами по их полному выполнению, чтобы избежать повторения истории с ЦРТ⁴⁶.

43 <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2017/10/13/wbg-president-jim-yong-kim-speech-2017-annual-meetings-plenary-session>

44 <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

45 [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

46 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/sustainable-development-goals-kick-off-with-start-of-new-year/>

47 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

48 <http://pubdocs.worldbank.org/en/69291436554303071/dfi-idea-action-booklet.pdf>

49 <http://pubdocs.worldbank.org/en/69291436554303071/dfi-idea-action-booklet.pdf>

50 https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

51 <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12666.pdf>

Инфраструктура как класс активов

Работа по этой программе шла на нескольких международных форумах, включая группу стран «Джи-20» («Двадцатку»). Под председательством Германии рабочая группа «Джи-20» опубликовала «Принципы привлечения финансирования из частного сектора», известные теперь как Гамбургские принципы. В этой публикации подтверждалась приверженность «Двадцатки» этим планам и предлагались общие рамки для привлечения финансирования в инфраструктурные проекты. Важнее всего то, что по этим принципам устанавливался класс рыночных активов, поддерживаемых инфраструктурными проектами⁵².

Класс активов объединяет инструменты со сходными правовыми и контрактными характеристиками в единый набор активов. Затем, ценные бумаги, поддерживаемые ожидаемыми доходами от базовых активов⁵³, продаются инвесторам. Секьюритизация⁵⁴ активов происходит со значительными рисками, как в плане финансовой стабильности, так и в плане качества инвестиций.

В двух докладах Фонда им. Генриха Белля (Heinrich Böll Stiftung) можно найти всестороннюю критику рисков, которые несет с собой эта модель. В работе Даниэлы Габор «Секьюритизация ради устойчивости» показаны системные риски в процессе развития, вызываемые секьюритизацией и вмешательством теневого банков⁵⁵. Теневые банки – это небанковские финансовые учреждения (такие как пенсионные фонды, страховые компании, хеджевые фонды), которые управляют активами на большие суммы, но не подпадают под банковское регулирование. В работе Рика Раудена «От вашингтонского консенсуса к уолл-стритскому консенсусу» делается вывод, что понесенные риски не находят оправдания, и для достижения истинных целей устойчивого развития нужна другая модель наращивания государственного финансирования⁵⁶.

Несмотря на предупреждения и призывы к большему объему государственных инвестиций, гамбургские принципы подталкивают к созданию

«дружественной к инвестору» среды, в которой банки развития играют роль «улучшения инвестиционного климата страны» и «создают систему коммерчески жизнеспособных и принимаемых банками к учету проектов»⁵⁵. Для проектов, нацеленных на «бедных потребителей», вместо государственного финансирования, «Джи-20» рекомендует привлекать частных инвесторов посредством удобного смешанного финансирования⁵⁶.

Группа «Джи-20» определяет необходимость в стандартизации кредитных инструментов для того, чтобы достигнуть цели объединения разных инвестиций в один класс активов. При сосредоточении внимания на стандартизированных, пригодных к банковскому учету проектах создания базы для инфраструктуры как класса активов, из фокуса внимания выпадает то, как развитие влияет на ЦУРы. В финальном коммюнике встречи стран «Двадцатки» в 2019 г. на дорожную карту инфраструктуры давалась ссылка как на класс активов, но никаких обновлений по ее реализации пока не было⁵⁷.

Основанная на гамбургских принципах дорожная карта, ведущая к «инфраструктуре как классу активов», была опубликована в 2018 г. В этой дорожной карте особо рискованная природа инфраструктурных проектов признается как значительное препятствие, из-за которого центральным вопросом дискуссии стало «снижение рисков». Однако термином «снижение рисков» прикрывается тот факт, что некоторые риски не могут быть устранены, а только перенесены на других участников или сокрыты⁵⁸.

Исследователи из «Европейской сети по вопросам задолженности и развития» выделили три главных причины, по которым класс активов имеет изъяны в своей основе⁵⁹. Во-первых, он не отвечает главному вопросу, как улучшить качество и увеличить объемы государственного инвестирования. Во-вторых, как и в случае с государственно-частными партнерствами, если инвестирование пойдет через класс активов, то оно дорого обойдется государству. В-третьих, создание класса активов для инвесторов становится прыжком в неизвестность, поскольку они не знакомы с инфраструктурными проектами в развивающихся странах.

52 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁵³ Прим. переводчика: базовый актив (ценная бумага, товар, срочный контракт или другой актив, на покупку или продажу которого выписан опцион, фьючерс или форвард)

⁵⁴ Прим. переводчика: Секьюритизация – трансформация неликвидных активов в ценные бумаги

53 <https://us.boell.org/en/2019/10/11/securitization-sustainability>

54 <https://us.boell.org/sites/default/files/2019-11/Rowden%20From%20Washington%20To%20Wall%20Street.pdf>

55 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publicationFile&v=2

56 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publicationFile&v=2

57 https://www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/g20/communique.htm

58 <https://eurodad.org/files/pdf/1546931-three-compelling-reasons-why-the-g20-s-plan-for-an-infrastructure-asset-class-is-fundamentally-flawed-1533475091.pdf>

59 <https://eurodad.org/files/pdf/1546931-three-compelling-reasons-why-the-g20-s-plan-for-an-infrastructure-asset-class-is-fundamentally-flawed-1533475091.pdf>

Стратегия Банка по максимизации финансового развития не требует, чтобы инфраструктура стала классом котируемых активов, но содержит ссылки на гамбургские принципы стран «Джи-20», которые выстраиваются вокруг этой идеи⁶⁰. Попытки стран «Двадцатки» создать класс инфраструктурных активов, как оказалось, застопорились, и никаких новых шагов вслед за дорожной картой 2018 г. сделано не было.

Через край: «каскадный» подход к МФР

Первым шагом Банка к реализации предложения «от миллиардов – к триллионам» стало введение «каскадного» подхода. Каскадный подход – это пошаговое руководство для персонала Банка для принятия решения о финансировании проектов. В нем сотрудникам банка рекомендуется прибегать к государственному финансированию в самую последнюю очередь. Этот процесс показан на Рис. 3. При «каскаде» преимущество отдается варианту коммерческого финансирования, которое следует обеспечить с помощью любых реформ, делающих более благоприятными среду для инвесторов, страхование и гарантии, защищающие их от возможных рисков.

Устойчивое финансирование инфраструктуры при каскадном подходе



Рис. 3. Каскадный подход <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23745169/DC2017-0002.pdf>

В весеннем 2017 года коммюнике Комитета по вопросам развития (встреча министров финансов, на которой Банку задается общее направление) «каскад» преподносится как путь решительных «систематических и масштабных действий» к созданию рынков.

Несколькими месяцами позже, на ежегодном собрании Банка 2017 года, в качестве показательной инициативы был дан старт Максимизации финансирования развития (МФР). На мероприятии по запуску этой инициативы Джим Ким представил МФР как «подход, основанный на фактах», который добавит ресурсов развивающимся странам и сведет к минимуму бремя госдолга. Ким представил развивающиеся страны как рыночную возможность для достижения более высоких доходов для инвесторов (в основном из богатых стран), вложивших триллионы в малопродуктивные инвестиции.

Джим Ким пообещал «решения с обоюдно выгодой, при которых инвесторы получают хороший доход, а страны употребят эти ресурсы на выполнение целей развития»⁶¹. В своей речи он привел пример частной солнечной энергетики и частных инвестиций в газовый сектор Египта, что позволило стране совершить фискальный маневр для социальных программ и переводов наличности «еще для 1,7 млн египетских бедняков»⁶². О том, что примерно за этот же период нищета в Египте значительно возросла⁶³, ничего сказано не было, хотя в нищету были ввергнуты миллионы людей, цены на энергию были повышены⁶⁴.

Несмотря на риторику об «обоюдно выгоде» Джима Кима критиковали за смену направления Банка и превращения его в «марионетку Уолл-Стрита»⁶⁵. Ким восхвалял «финансовую олигархию». В конце концов, он ушел из Банка до истечения срока своих полномочий в частный инвестиционный фонд, специализирующийся на инфраструктуре⁶⁶.

При каскадном подходе (см. Рис. 4) для любого проекта приоритетным всегда должно быть «рациональное решение для частного сектора, ограничивающее государственный долг и условные обязательства». Перед тем как использовать государственные инвестиции, персонал Банка сначала должен изучить «пробелы в политике и нормах регулирования» и риски. Для смягчения рисков «каскад» предлагает использовать инвестиции и страховые продукты Банка, включая потенциальные ограничительные условные обязательства для правительств, вступающих в соглашения по государственно-частным партнерствам⁶⁷.

60 [https://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](https://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)

61 <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2017/10/13/wbg-president-jim-yong-kim-speech-2017-annual-meetings-plenary-session>

62 <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2017/10/13/wbg-president-jim-yong-kim-speech-2017-annual-meetings-plenary-session>

63 По данным Всемирного банка в период 2015-18 гг. (только по доступным источникам) ещё 6,3 млн. чел. были ввергнуты в нищету.

64 <https://www.reuters.com/article/us-egypt-energy/egypt-to-raise-fuel-prices-by-up-to-78-percent-from-midnight-source-idUSKBN0F91YG20140704>

65 <https://www.nytimes.com/2018/01/25/business/world-bank-jim-yong-kim.html>

66 <https://www.ft.com/content/f1bf145a-1364-11e9-a581-4ff78404524e>

67 http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

Максимизация финансирования развития – каскадные цели и алгоритм

Максимизируйте финансирования развития путём привлечения частного сектора и оптимизации использования дефицитных государственных ресурсов. Группа Всемирного банка (ГВБ) продолжит работу по эффективному управлению и обеспечит социальное развитие и экологическую устойчивость.

Задайте вопрос о предлагаемом проекте: «Имеется ли в частном секторе рациональное решение, ограничивающее государственный долг и условные обязательства?»

- Если ответ положительный, содействуйте продвижению таких решений из частного сектора.
- Если ответ отрицательный, спросите о причине:
 - о Политика, либо пробелы или слабые стороны в нормах регулирования? Если так, то ГВБ окажет помощь в области стратегий и норм регулирования.
 - о Риски? Если так, то оцените эти риски и посмотрите, можно ли с ними работать инструментами ГВБ.Если вы приходите к выводу, что данный проект требует государственного финансирования, то следуйте этому варианту.

Однако уход Банка от прямого инвестирования в проекты к кредитованию стратегий и технической поддержке, направленных на привлечение к проектам частных инвесторов, также оказывает сильное влияние на социальную защиту и меры по охране окружающей среды. В настоящее время Банк проводит политику социальной защиты и мер по охране окружающей среды при выдаче кредитов на проекты. В эту политику включены и нормы по защите прав трудящихся. Такие изменения в деятельности сделают многие защитные нормы, за которые боролись профсоюзы и гражданское общество, устаревшими, поскольку они теперь не применимы к кредитам на стратегии⁶⁹.

Рис. 4 МФР и «каскад» http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

Посредством МФР Банк позиционирует себя как учреждение, способное помочь в достижении целей развития путем масштабного привлечения частных финансов с использованием своих специальных знаний, для «продвижения частных инвестиций, которые экономически жизнеспособны и эффективны по затратам, рациональны с фискальной и коммерческой точек зрения, сбалансированы в плане рисков и вознаграждения, а также прозрачны». По таким инвестициям гарантируется также соответствие экологическим и социальным стандартам⁶⁸.

68 <http://documents.worldbank.org/curated/en/168331522826993264/pdf/124888-REVISED-BRI-PUBLIC-Maximizing-Finance.pdf>

69 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-12_labour_standards_multilateral_development_banks-en.pdf

Впервые сообщая о МФР, Банк заявил, что будет реализовывать эту инициативу в пилотном режиме в девяти странах: Камеруне, Кот-д'Ивуаре, Египте, Индонезии, Ираке, Иордании, Кении, Непале и Вьетнаме⁷⁰. Сообщения о прогрессе в этой пилотной инициативе и шагах, сделанных в направлении МФР, часто едва сводились к чему-то большему, чем присваивание проектам новых названий или реформам, начатым до МФР.

В качестве составной части МФР были внедрены два новых инструмента: «Программа оценки инфраструктурного сектора» (ИнфраПО) и «Диагностика частного сектора стран» (ДЧСС). Эти новые инструменты должны помогать правительствам-клиентам определять приоритетные проекты и реформы для усовершенствования инфраструктуры и увеличения роли частного сектора в различных секторах экономики. В ДЧСС выдается целый вал рекомендаций для того, чтобы санкционировать ГЧП, делать правила инвестирования менее строгими, снижать торговые барьеры, открывать новые сектора для частной деятельности, приватизировать принадлежащие государству предприятия или иным образом уменьшать их роль в экономике. Методика выявления и реагирования на «обязывающие ограничения на уровне страны, рынка или сектора» отражает уже работающие схемы систематической диагностики стран и схемы партнерств в странах⁷¹.

В раннем отчете о ходе дел перечисляется ряд реформ, предпринятых Иорданом и Ираком в основном по санкционированию ГЧП. Однако все такие мероприятия проводились до 2017 г⁷². В качестве примера успешной реализации МФР в Кении Банк выделяет инвестирование в частный сектор энергетики, указывая на проекты начала 2000х⁷³, начатые в 2009 г. в качестве примера. Банк использует пример проектов в области энергетики Камеруна, начатые в 2009 г⁷⁴. В примере Кот-д'Ивуара рекомендации по реализации МФР также строятся вокруг перехода к возобновляемым источникам энергии путем приватизации предприятий энергообеспечения⁷⁵.

По Вьетнаму в декабре 2018 г. Банк выпустил документ, озаглавленный «Максимизация финансирования развития в энергетическом секторе», в котором дает такую же рекомендацию для увеличения доли частных предприятий в энергетике. Примечательно, что помимо заголовка, в самом тексте документа упоминаний о МФР или каскадном подходе нет.

По Египту Банк выпустил отчет об увеличении частного инвестирования в инфраструктурные проекты в 2018 г. В этом отчете более полно освещается положение дел в различных секторах, в которые Египту следовало привлечь больше частных инвестиций⁷⁶. Хотя в интернет-адресе этого отчета присутствует слово «ИнфраПО», в самом его тексте оно не упоминается, как не упоминается там ни МФР, ни каскадный подход.

ИнфраПО

Медленный и неровный ход ИнфраПО говорит о том, что с некоторыми отчетами возникли проблемы, как это видно в случае с Индонезией. Составленный в 2017-2018 гг. и по ошибке опубликованный в Интернете такой отчет оказался в фокусе внимания СМИ Индонезии в начале 2019 г. Правительство Индонезии никогда не соглашалось на его публикацию, вероятно потому, что в ИнфраПО содержалась критика в отношении государственных предприятий, являющимися главным механизмом в реализации амбициозных инфраструктурных планов Индонезии. Банк ответил пресс-релизом, в котором сообщал о продолжающихся консультациях по ИнфраПО, и в будущем программа будет опубликована⁷⁷.

В имеющемся тексте индонезийской ИнфраПО предлагается сдвиг к:

- частному финансированию и участию через «систему принимаемых банком к учету проектов финансирования ГЧП и коммерческих проектов финансирования»;

70 http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

71 http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

72 <http://documents.worldbank.org/curated/en/561891544806471890/pdf/132941-PUBLIC-WB-MFD-Brochure-Oct25.pdf>

73 <https://www.worldbank.org/en/results/2019/04/18/maximizing-financing-for-development-in-action-the-kenya-energy-sector-experience>

74 <https://www.worldbank.org/en/about/partners/brief/cameroon-providing-electricity-strengthening-local-capital-markets>

75 <http://documents.worldbank.org/curated/en/566921532638485663/Unlocking-private-investment-A-Roadmap-to-achieve-C%3%B4te-d'Ivoire-s-42-percent-renewable-energy-target-by-2030>

76 <http://documents.worldbank.org/curated/en/588971544207642729/pdf/132784-v2-WP-PUBLIC-Final-Report-Egypt-InfraSAP-English.pdf>

77 <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2019/01/07/world-bank-statement>

- реформированию государственных предприятий;

- расширению рынков капитала и продвижению финансовых продуктов⁷⁸.

Например, в ИнфраПО предлагается продажа части инфраструктуры, принадлежащей в настоящее время госпредприятиям, или доходов от нее частным инвесторам, либо просто путем заключения контрактов с администрацией. Утверждается, что «в схеме разделения доходов, в которой частный оператор стимулируется на повышение дохода, госпредприятия могут получать выгоду от концессий без обязательной передачи прав на эти активы⁷⁹.

Цель в том, чтобы сделать частных инвесторов не только источником капитала, но и сподвигнуть их на приобретение инфраструктуры в собственность и извлечение из нее прибыли. Для привлечения инвестиций в такие сектора как электроэнергетика, водоснабжение, дороги и городской транспорт, Банк рекомендует поднять общую плату за пользование, балансируя на уровне доступности. ИнфраПО критически относится к нынешним нормам жесткого контроля над участием частных игроков в секторе водоснабжения⁸⁰.

В ИнфраПО рекомендуется набор различных финансовых интервенций, включая более широкое использование секьюритизации*, местных финансовых средств обслуживания, проектных облигаций и рынка свопо**. Национальная система социального обеспечения, за реализацию которой неустанно борются профсоюзы, представлена как возможность расширить рынки капитала. Звучит иронично, но движение к национальной системе соцобеспечения и здравоохранения в Индонезии контрастирует с некоторыми из рекомендаций общей стратегии Банка по соцобеспечению и социальной защите⁸¹.

Этот документ предлагает реформы для того, чтобы управленцы пенсионных фондов инвестировали в новые компании и инвестиционные инструменты. Подключение таких инструментов – это тоже приоритет, равно как и рекомендации сократить налоговое бремя ради секьюритизации. Тем не менее, была предложена детальная оценка инфраструктуры секьюритизации и отмечалось, что профили рисков и качество проектов по гарантии

будут различаться, что помешает инвесторам сделать выбор, а также негативно скажутся на «оптимальном ценообразовании»⁸².

Несмотря на то, что нынешняя «сложность, неопределенность и неопределенность правовых рамок сдерживает частные инвестиции», ИнфраПО не полностью отвечает трудностям регулирования растущего количества и разнообразия ГЧП, и иного частного участия в инфраструктуре, притом, что и финансовые инструменты весьма сложны. Однако ИнфраПО предоставляет важные стратегические рекомендации по оптимизации руководства, принятия решений по правильному использованию ГЧП и эффективному управлению условными обязательствами в организации закупок на госпредприятиях.

Единственный полный опубликованный анализ под этим названием – это ИнфраПО для Непала⁸³. В этом анализе представлена стратегия «максимизации финансирования в сектора энергетика, транспорта и городской инфраструктуры». Один раз там упоминается каскадный подход. Оценка проводится прежде всего по ГЧП, прямым иностранным инвестициям и рынку капитала, все глубже и шире входящих в энергетик, транспорт и городские службы, включая водоснабжение и вывоз отходов. В отношении электроэнергетики в ИнфраПО делается замечание, что «частный сектор стремится к тому, чтобы играть еще большую роль в развитии этой отрасли, но его уровень недостаточно высок для игры на равных [с руководством электроэнергетикой Непала]» в передаче и распределении электроэнергии. Высказывается поддержка изменений в пользу того, чтобы руководство электроэнергетики с большим доверием относилось к коммерческому финансированию⁸⁴.

В автодорожных перевозках, где показатели непальского частного сектора низкие, предлагаются квази-ГЧП, в которых государство финансирует существенную долю расходов и платежей, зависящих от эффективности работы, а частный партнер берет на себя техническое обслуживание, администрирование и оставшиеся строительные расходы. Этот подход усиливает постоянный надзор над проектом и позволяет государству сильнее вмешиваться при возникновении проблем. В непальской ИнфраПО обсуждается также и важность гендерных и инклюзивных мер, включая такие задачи как участие женщин и маргина-

78 http://staff.ui.ac.id/system/files/users/buddi.wibowo/material/document_from_buddi_wibowo.pdf, 7

79 Там же, 86

80 Там же, 103-4, 85

* Прим. переводчика: секьюритизация – это трансформация неликвидных активов в ценные бумаги.

** https://ru.wikipedia.org/wiki/Валютный_своп

81 <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/the-world-banks-new-white-paper-falls-short-on-its-objective-of-protecting-all/>

82 Там же, 127-132

83 <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32355/134956.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

84 Там же, 37-8

лизированных групп в принятии решений и строительстве инфраструктуры. Также подчеркивается важность повышения экологических и социальных стандартов, включая рекомендации по проведению систематических оценок воздействия на экологию и по укреплению гигиены труда и защите здоровья посредством обучения, должного финансирования профилактических мер и штрафов за нарушения⁸⁵.

В обеих ИнфраПО (для Непала и Индонезии) отдельные примеры благоразумных рекомендаций по регулированию и государственному управлению погребены под валом рекомендаций по увеличению руководящей роли частного сектора в инфраструктуре. Более того, такие меры всегда служат более активному продвижению ГЧП, а не анализу подходов для выполнения планов национальной инфраструктуры и национального развития.

Диагностика частного сектора страны

Более широкое распространение, чем ИнфраПО, получила методика «диагностики частного сектора страны» (ДЧСС). Диагностика была проведена и опубликована для одиннадцати стран, как минимум. Методики диагностики создаются в ходе совместной работы внутри Группы Всемирного банка, куда входит ее подразделение, предоставляющее кредиты частному сектору, Международная финансовая корпорация (МФК). И на словах, и по содержанию эта диагностическая методика сочетает в себе основы МФР и каскадного подхода Всемирного банка с «созданием рынков», находящемся в центре внимания МФК.

Многие из материалов диагностики подкрепляются цитатами из отчета «Ведение бизнеса» для оправдания рекомендованных реформ, включая «индикатор уплаты налогов», который подвергся критике за подстегивание «гонки на понижение» в корпоративном налогообложении⁸⁶. Однако в методиках диагностики использовался более детализированный подход. В каждом исследовании выделялись несколько (обычно три) сектора высшего приоритета для продвижения и реформ. А выбор производился путем «сканирования сектора» при котором взвешивалась жизнеспособность реформы наряду с желанием расширить и развить этот сектор, включая потенциал создания рабочих мест и стимулирование политики приобщения. Не всегда учитывалось качество рабочих

мест, поскольку упор делался на увеличение масштабов занятости. Стоит заметить, что в методике сканирования сектора в Буркина-Фасо сравнивается потенциал создания рабочих мест и исследуется скорость, с которой дополнительные доходы конвертируются в более высокий заработок на одно официальное рабочее место⁸⁷.

В качестве приоритетных постоянно определяются энергетика, телекоммуникации и транспорт, но диагностика шире, чем фокусировка МФР на развитии инфраструктуры для стимулирования благоприятной среды для частной активности в сельском хозяйстве и агробизнесе, финансах, образовании и здравоохранении. Рекомендации по расширению активности с добавленной стоимостью в производстве и цепочках поставок пищевой продукции вполне вероятно благотворно способствуют развитию и точно укладываются в пределы коммерческой деятельности. Политика рекомендаций по инфраструктуре, транспорту и энергетике не всегда в полной мере отвечает проблемам доступности и нищеты, как последствий экспансии, проводимой частным сектором и ГЧП. Однако здравоохранение и образование оказались теми объектами, в которых методики диагностики, явно отклоняются от целей устойчивого развития и роли государственных систем как части среды, способствующей как экономическому росту, так и развитию человека.

В методике диагностики для Индонезии признается, что «факты, собранные по всему миру, не позволяют поддержать предположение о том, что частные ассигнования в здравоохранение автоматически повысят качество или эффективность обслуживания, но все более активная роль частного сектора на самом деле может усилить неравенство в качестве и распределении услуг в системе здравоохранения. Мировая практика ГЧП в секторе здравоохранения была смешанной, а эффективность этих партнерств во много зависит от приверженности и возможностей государства». Однако Банк по-прежнему рекомендует еще больше вовлекать частный сектор в здравоохранение⁸⁸. По результатам диагностики, проведенной в Непале, отмечается, что ключом к равенству является государственное медицинское страхование, но рекомендуется открывать новые возможности для частного медицинского страхования.

Для расширения участия и вовлеченности частного сектора в образование в качестве аргументации приводятся недостатки в качестве и доступ-

⁸⁵ Там же, 61-3 19-22

⁸⁶ <https://www.cgdev.org/blog/world-banks-uncivil-war-corporate-tax>

⁸⁷ <http://documents.worldbank.org/curated/en/372671567686715880/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 73-4

⁸⁸ <http://documents.worldbank.org/curated/en/774611582289016364/Creating-Markets-in-Indonesia-Unlocking-the-Dynamism-of-the-Indonesian-Private-Sector>, 35

ности государственной системы образования. В качестве решения и механизма эффективности называется частный сектор, а проблема неполного охвата и низкого качества образования представляется как возможность для инвестирования. По результатам диагностики, проведенной в Гане, отмечается возможность «привлечения инвесторов, способных придать импульс, и партнеров в программах развития для поддержки частных начальных и средних школ с низкой стоимостью обучения». Эту работу предполагается проводить по вызывающей жаркие споры модели инвестирования Международной финансовой корпорации в Bridge Academies. Эту частную компанию критикуют за то, что в ее школах работают неподготовленные учителя, учебный план не соответствует национальным стандартам, но эти школы перетягивают к себе учеников из действующих государственных школ⁸⁹.

Обычно методики диагностики содержат рекомендацию передать частному бизнесу обеспечение системы профессионально-технического и дополнительного образования материалами, технологиями и проч.⁹⁰ По мнению Банка в Анголе финансовый сектор и сектор образования могут вступить в партнерские отношения для составления планов платежей, чтобы избежать возможности дефолта, если будет расширено обычное кредитование учеников⁹¹.

В Гане по материалам диагностики отмечено, что препятствий для частного образования не существует, но рекомендуются дальнейшие действия для достижения условий «игры на равных с государственным сектором, путем продвижения ГЧП и более широкого распространения (в частном секторе) ваучеров»⁹². В качестве образца в Гане был приведен пример государственно-частного партнерства с конгломератом Odebrecht в Бразилии. Это партнерство поддержала Международная финансовая корпорация. По достигнутому соглашению Odebrecht построил школу и получил официальное предложение об администрировании всех услуг, не связанных с преподаванием, таких как содержание и технический уход, на срок 20 лет⁹³.

Недалеко от приватизации уходит часто предлагаемое в материалах диагностики решение расширить область заключения договоров с частными подрядчиками в работе государственных предприятий или при предоставлении услуг общественного пользования. Так Непалу рекомендовано расширить возможности для заключения договоров в системе государственного здравоохранения⁹⁴. Анголе, в добавление к ГЧП в морских портах, рекомендован частный аутсорсинг стивидорных работ. Оправдание этому аутсорсингу находится в более высокой производительности и лучших ценах, которые, скорее всего, будут получены за счет снижения зарплаты и ухудшения условий труда докеров⁹⁵.

Помимо совместных предприятий и других важных механизмов обеспечения передачи технологий, локализации доходов, налогов, и развития местных фирм, важным также является и открытость к иностранным фирмам. Анголе было рекомендовано отменить правила, не допускающие участия международных фирм в конкурсах на подряды в государственных проектах на сумму менее 2,3 млн долл. США. Рекомендация Непалу состоит в том, чтобы допустить передачу в полную собственность иностранным компаниям производственные предприятия, розничную торговлю, строительство, туризм, производство бумаги и энергетику⁹⁶. В Руанде, где государственные предприятия успешно работают на индустриализацию и диверсификацию, в материалах диагностики признается, что «госпредприятия необходимы для компенсации затруднений на рынке. Одним из таких рыночных затруднений является то, что частные инвесторы, как правило, с неохотой вкладывают достаточные средства в такие общественные блага». Рекомендуются постепенная приватизация и уменьшение участия государства⁹⁷. Иная картина складывается в Буркина-Фасо, отчего возникает вопрос о логике, лежащей в основании этой диагностики. Проведена широкомасштабная приватизация, а роль госпредприятий ограничена до пределов, в которых, как считает Банк, частные инвестиции и операции не вытесняются с рынка. Тем не менее, в Буркина-Фасо имеются проблемы в транспорте и энергетике, с квалифицированностью и неразвитостью частного сектора⁹⁸.

89 <https://www.ei-ie.org/en/detail/16511/world-bank-ombudsman-to-launch-investigation-into-ifc-funding-of-bridge-international-academies>

90 См. Например: <http://documents.worldbank.org/curated/en/372671567686715880/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 37.

91 Там же, xii.

92 <http://documents.worldbank.org/curated/en/536511531311975214/Creating-markets-in-Ghana-country-private-sector-diagnostic>, 8, 28.

93 <http://www.socialwatch.org/node/17710>

94 <http://documents.worldbank.org/curated/en/469051542745200461/Creating-Markets-in-Nepal>, 44, 14.

95 <http://documents.worldbank.org/curated/en/606291556800753914/Creating-Markets-in-Angola-Opportunities-for-Development-Through-the-Private-Sector>, xx.

96 <http://documents.worldbank.org/curated/en/606291556800753914/Creating-Markets-in-Angola-Opportunities-for-Development-Through-the-Private-Sector>, 20.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/469051542745200461/Creating-Markets-in-Nepal>, viii.

97 <http://documents.worldbank.org/curated/en/685821567684905917/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 17.

98 <http://documents.worldbank.org/curated/en/372671567686715880/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 7, 18.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/469051542745200461/Creating-Markets-in-Nepal>, viii.

Буркина-Фасо выдана рекомендация усилить коллективный голос работодателей. Речь идет о правоспособности Торгово-промышленной палаты (ТПП) как «защитника» и об укреплении «платформы для диалога между государством и частным сектором по реформам, связанным с деловым климатом», посредством механизмов, созданных в сложившихся обстоятельствах промышленным сектором и ТПП⁹⁹. В этом, как и в других диагностических материалах, отсутствуют социальный диалог, коллективные переговоры и права трудящихся, а энтузиазм диагностического анализа в отношении усиления мощи и влияния бизнеса контрастирует с постоянной неохотой Банка усиливать институты, действующие на рынке труда.

Проведенные диагностические анализы основаны на многочисленных консультациях с ассоциациями работодателей и бизнеса, но, похоже, с профсоюзами консультаций не проводилось. Ни разу не поднималась тема роли трехстороннего социального диалога в содействии расширению частного сектора, ведущего к повышению качества рабочих мест, включая прожиточный уровень и квалифицированность. Многие страны следуют политике субсидирования, предоставления налоговых каникул и создания специальных экономических зон с более низким уровнем регулирования и защищенности работников как стратегиям для привлечения игроков из частного сектора. В разделах диагностических материалов на эту тему возникает проблема только по Марокко, где высшим должностным лицам было рекомендовано сбалансировать стимулы для всех экспортеров и покончить со льготами для экспортеров в специальных экономических зонах¹⁰⁰.

Авторы этих диагностических материалов по большей части избегают агрессивного давления в области разгосударствления на рынке труда, которое ощущается в отчете «Ведение бизнеса» и других рекомендациях Всемирного банка по стратегиям. В диагностическом анализе по Южной Африке упоминается, и то лишь в сноске, критика отраслевых коллективных договоров и закона о минимальной заработной плате 2019 г., а в анализе по Кении дается рекомендация о выработке политики содействия переходу от теневой экономики к официальной¹⁰¹.

Заметным исключением в этой области является также и Марокко. В диагностическом анализе по этой стране приводятся аргументы в пользу того, что минимальная оплата труда в этой стране слишком высока для национального дохода на душу населения, и что регулирование рынка труда ограничило создание рабочих мест и потому снизило совокупный спрос и привело к неполной занятости. Этот документ рекомендует пенсионную реформу и реформу пособий по безработице, введение дифференцированной по регионам и секторам минимальной оплаты труда, а также более гибкие нормы на рынке труда, включая более широкое использование срочных трудовых договоров. Срок действия таких договоров сейчас ограничен одним годом, и эти договоры не могут быть применены для случаев исполнения трудовых обязанностей постоянного характера¹⁰². Эффект от этих реформ на совокупный спрос, производительность и условия труда не рассматривается.

Хотя диагностика движется в правильном направлении, потому что теперь включает в себя работу по выбору приоритетных секторов, все же занимающие в ней центральное место связывающие ограничения фокусируют анализ на препятствиях, стоящих перед иностранными инвестициями, и на запросах частного сектора. Постоянно восхваляя частный сектор и рекомендуя высшим должностным лицам заняться бесчисленными реформами, ради расширения частного сектора, эти диагностические анализы почти полностью обходят молчанием трудовые права, коллективные переговоры и качество занятости.

99 Там же, 55.

100 <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32402>, 13

101 https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/publications_ext_content/ifc_external_publication_site/publications_listing_page/cpsd-south-africa, 130.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/312621572349671823/Creating-Markets-in-Kenya-Unleashing-Private-Sector-Dynamism-to-Achieve-Full-Potential>, 6

102 <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32402>, 19-20

Финансиализация развития: за пределами максимизации финансирования развития

Роман Банка с частным финансированием тянется со времен плана Бейкера и кредитов «Би» 1980-х годов в попытках добиться увеличения коммерческого кредитования для развивающихся стран, но эти попытки прекратились, когда банкиры пришли к выводу, что слишком расщедрились в снижении рисков. МФР не столько отход, сколько усиление и расширение позиций в прежней стратегии Банка. Это говорит о том, что проекты, предшествовавшие МФР, часто использовались Банком, чтобы показать примеры того, как работает этот подход.

В 2019-20 гг. обновлений в МФР было мало. Стоит отметить, что в Ежегодном отчете Банка за 2019 г. и в осеннем коммюнике Комитета по вопросам развития 2019 г. нет упоминаний о МФР. МФР была представлена как дополнение к уже существующим инициативам Группы Всемирного банка, включая Стратегию «создания рынков» международной финансовой корпорации, Стратегию 2020 Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям (МАИГ) и Программу рынка общего капитала МФК. Несмотря на то, что из последних документов Банка исчезла аббревиатура МФР, работа по этим инициативам расширяется, и Банк настойчиво укрепляет доверие к данным на финансовых рынках развития.

Роль МФР в Банке заключается в том, чтобы работать с частным сектором и финансировать его. В русле нынешней стратегии это называется помощью в «создании» рынков и возможностей для частного сектора¹⁰³. На практике это может означать замену предоставления коммунальных услуг государством. При публикации своей стратегии «Создание рынков» МФК привела пример проекта в ветроэнергетике в Пакистане¹⁰⁴. Содействуя Пакистану в переходе к возобновляемой энер-

гии, эта стратегия направляет страну к тому, чтобы снабжал ее этой энергией частный сектор.

МАИГ значительно расширила сферу своей деятельности. Это незаметное для многих подразделение Группы Всемирного банка предлагает продукты, страхующие от политических и иных рисков, включая неплатежи правительств или государственных предприятий, либо возможную национализацию¹⁰⁵. Предлагаемые МАИГ гарантии возросли с 2,8 млн долл. США в 2015 г. до 5,5 млн долл. в 2019 г. и, как ожидается, продолжат свой рост¹⁰⁶. Все последние годы МАИГ остается прибыльным и редко совершает выплаты по застрахованным проектам¹⁰⁷. Однако, поскольку агентство набирает новые проекты и удерживает передовые позиции в инфраструктуре снижения рисков в развивающихся странах, неясно, удержится ли этот рекорд.

Другой составной частью стратегии МФК по созданию рынков является Программа рынков совместного капитала (ПРСК). Она предоставляет странам техническую помощь в развитии финансовых рынков и создании финансовых продуктов, деноминированных в местной валюте¹⁰⁸. В то время как работа на финансовых рынках в местной валюте защищает от некоторых рисков, излишне быстрое или преждевременное углубление финансовых рынков порождает риски для финансовой стабильности. Полная финансиализация увеличивает неравенство, подстегивает спекуляцию и может подорвать развитие прочной реальной экономики, создающей качественные рабочие места¹⁰⁹.

¹⁰³ https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/NEWS_EXT_CONTENT/IFC_External_Corporate_Site/News+and+Events/News/CM-Stories

¹⁰⁴ https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/cm-stories/wind-energy-pakistanated/en/312621572349671823/Creating-Markets-in-Kenya-Unleashing-Private-Sector-Dynamism-to-Achieve-Full-Potential, 6

¹⁰⁵ <https://www.miga.org/products>

¹⁰⁶ MIGA 2019 Annual Report (Ежегодный отчет МАИГ за 2019 г.)

¹⁰⁷ <https://www.miga.org/sites/default/files/2019-08/MIGA%20Financial%20Statements%20and%20Management%20Discussion%20%26%20Analysis%20-%20June%2030%202019.pdf>

¹⁰⁸ https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Financial+Institutions/Priorities/Capital-Markets/

¹⁰⁹ <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2020/01/16/Finance-and-Inequality-45129>

Для того, чтобы увеличить зону охвата МФК и МАИГ в странах с низкими доходами, получающих право на льготные кредиты, Банк создал «окно частного сектора» (ОЧС) в 18-м раунде пополнения запасов Международной ассоциации развития в 2016 г. ОЧС перенаправляет некоторую часть льготного кредитования прочь от Ассоциации международного развития, выдающей кредиты правительствам стран с низкими доходами, к МФК и МАИГ на поддержку там игроков частного сектора с помощью пакетов и инструментов выгодного финансирования. Этот подход обращает вспять более раннюю практику перевода некоторых прибылей МФК (в основном посредством инвестиций) в страны со средним уровнем доходов¹¹⁰.

Фактическое субсидирование частного сектора оправдывается тем, что оно накачивает инвестиции и расширит частный сектор в слабых государствах с низкими доходами, которые обычно не предоставляют возможностей для жизнеспособного инвестирования¹¹¹. Однако факты не поддерживают утверждения о накачке финансов в частном секторе. Исследование, проведенное Институтом развития зарубежных стран, показывает, что даже при использовании наиболее удобной системы показателей 1 долл. из смешанных финансов мобилизует, как максимум, дополнительные 75 центов в странах со средними доходами¹¹².

На Форуме финансового развития и Форуме глобальной инфраструктуры была принята методика для всех многосторонних банков и финансовых учреждений развития для составления отчетов по мобилизации частных инвестиций. Несмотря на усилия по привлечению частных финансов в больших объемах, эти мобилизованные объемы снижались с 2016 г. (именно с того времени эти данные стали появляться в отчетах)¹¹³. В 2018 г. многосторонние банки развития и учреждения финансового развития отчитались о частных инвестициях в объеме 69,4 млрд долл. США, мобилизованных напрямую или косвенно в странах с низкими и средними доходами, из которых 33,1 млрд долл. США пошло на инфраструктуру¹¹⁴. Эти цифры далеки от обещанных триллионов.

110 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ida19_ituc_recommendations_5-2019.pdf

111 <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b775aee2-dd16-4903-89bc-17876825bad8/IFC+Blended+Finance+Fact+Sheet+%28July+2019%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mUEEV3E>

112 <https://www.odi.org/blogs/10753-blended-finance-what-donors-can-learn-latest-evidence>

113 <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1dfd9a0c-58ba-42ff-b8f5-c4a482e5195c/201908-MDB-Joint-Report-on-Mobilization-2018.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mOW.5Sy>

114 <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1dfd9a0c-58ba-42ff-b8f5-c4a482e5195c/201908-MDB-Joint-Report-on-Mobilization-2018.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mOW.5Sy>

Выводы

Стратегия «миллиарды – в триллионы», МФР, каскадный подход и связанные с ними неоднократные попытки финансиализировать развитие вызывают большие сомнения в плане их практической. Пока эти попытки терпят неудачу, финансов мобилизуют мало и преподносят в новой упаковке все те же стратегические рекомендации по структурным реформам.

Из всего этого Всемирный банк и другие организации развития должны вынести для себя урок и оставить попытки делать частные инвестиции главным колесом в телеге. Вполне реален альтернативный подход, основанный на мобилизации внутренних государственных доходов, реформе налогообложения многонациональных корпораций, качественных государственных инвестициях и полностью обеспеченных ресурсами национальных и многосторонних банках развития¹¹⁵. Также работоспособен и подход с регулированием финансового рынка и рынка труда, стимулирующий достойные условия труда и финансовую стабильность, а также общий рост реальной экономики. Вместе же оба эти подхода способны привести к устойчивому развитию¹¹⁶.

¹¹⁵ <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2526>

¹¹⁶ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_712685.pdf

