

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
25 July 2022
Russian
Original: English

Семьдесят седьмая сессия
Пункт 16 предварительной повестки дня*
Вопросы макроэкономической политики

Последующая деятельность по итогам международных конференций по финансированию развития и осуществление их решений**Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад был подготовлен во исполнение резолюции 76/198 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Последующая деятельность по итогам международных конференций по финансированию развития и осуществление их решений». Основное внимание в докладе уделяется наметившимся трудностям для обеспечения прочного и устойчивого восстановления после экономических потрясений, вызванных пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19), и способствующим ускоренному восстановлению основным факторам, актуальным для будущих обсуждений в рамках форума Экономического и Социального Совета по последующим мерам в области финансирования развития.

* A/77/150.



I. Введение

1. В своей резолюции [76/198](#) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее семьдесят седьмой сессии изложение наметившихся трудностей для обеспечения прочного и устойчивого восстановления после экономических потрясений, вызванных пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19), и основных факторов, способствующих ускоренному восстановлению, в виде ориентированного на практические действия доклада. В ответ на эту просьбу в проекте итогового документа форума Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций по последующим мерам в области финансирования развития 2022 года государства-члены предложили Ассамблее рассмотреть вопрос о необходимости созыва четвертой Международной конференции по финансированию развития (см. [E/FFDF/2022/L.1](#)).
2. По истечении половины срока, выделенного на осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, мир весьма далек от достижения целей в области устойчивого развития. В результате пандемии COVID-19 усугубились проблемы нищеты и неравенства и сократились инвестиции в деятельность по достижению целей в области устойчивого развития в беднейших странах.
3. Даже без учета роста мировых цен на продовольствие и энергоносители прогнозировалось, что валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения в каждой пятой развивающейся стране к концу 2023 года останется ниже показателя 2019 года. Во всем мире усугубились проблемы голода и нищеты. Предполагается, что в 2022 году ввиду совокупного воздействия пандемии и роста мировых цен на продовольствие и энергоносители в условиях крайней нищеты будет жить на 75–95 миллионов человек больше, чем прогнозировалось до пандемии (см. [E/2022/55](#)).
4. И в развитых, и в развивающихся странах ввиду значительных бюджетных расходов в связи с пандемией и/или меньших поступлений государственный долг достиг рекордно высокого уровня. Около 60 процентов наименее развитых стран и других стран с низким уровнем дохода подвержены высокому риску возникновения долгового кризиса или уже переживают его. Ужесточение мировых финансовых условий приведет к еще большему повышению рисков возникновения долгового кризиса.
5. Однако прогресс в достижении целей в области устойчивого развития был неуверенным еще до этих событий. Замедлялся рост международной торговли, повышались макроэкономические и долговые риски, и росли глобальные системные риски, обусловленные неэкономическими факторами (такими как частотность и серьезность потрясений, связанных с климатом). Усугубление климатического кризиса несоразмерно сильно сказалось на странах, находящихся в уязвимом положении, включая многие наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства. Финансирование устойчивого развития — государственное, частное, внутреннее и международное — оставалось недостаточным для достижения целей в области устойчивого развития.
6. Основой для решения этих проблем служат итоговые документы по финансированию развития (Монтеррейский консенсус, Дохинская декларация и Аддис-Абебская программа действий). Эти документы исходят из предпосылки о том, что для финансирования развития имеет значение не только количество финансовых потоков; для него имеют значение их качество, а также внутренняя и внешняя политика, лежащая в их основе. Монтеррейский консенсус, принятие которого в 2002 году положило начало процессу финансирования развития, содержит основополагающие принципы финансирования развития, исходя из

которых по-прежнему ведутся международные дискуссии по этому вопросу: страны несут главную ответственность за свое социально-экономическое развитие, роль национальной финансовой политики является ключевой и соответствующие национальные усилия должны подкрепляться благоприятной международной экономической конъюнктурой. Консенсус, в котором отражены уроки, извлеченные из кризисов на формирующихся рынках 1990-х и начала 2000-х годов, включая азиатский финансовый кризис и беспорядочные и сопровождавшиеся значительными потерями суверенные дефолты, был принят через два года после установления целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Последующие документы принимались во время крупных мировых событий или в ответ на них. Дохинская декларация о финансировании развития 2008 года была принята во время мирового финансового кризиса, а Аддис-Абебской программа действий 2015 года — для подтверждения обязательств по финансированию развития и содействию осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижению предусмотренных в ней целей.

7. Тем не менее принятие документов по финансированию развития не обеспечило достаточного финансирования деятельности по достижению устойчивого развития. Отчасти это связано с невыполнением обязательств, неэффективной реализацией и сохранением пробелов или недостатков в международной структуре. Однако отсутствие прогресса также объясняется растущими системными рисками и серьезными переменами на финансовых рынках, произошедшими после принятия этих документов. Кроме того, технический прогресс как открыл новые возможности, так и породил проблемы. Международная финансовая структура — механизмы управления, которые должны гарантировать функционирование мировой валютно-финансовой системы и обеспечивать соответствие этой системы глобальным целям, — не успевает за меняющимся глобальным ландшафтом. В частности, в докладе Генерального секретаря «Наша общая повестка дня» (A/75/982) подчеркивается необходимость пересмотра существующей финансовой структуры и содержатся предложения для рассмотрения в ходе обсуждения по этому вопросу.

8. В настоящем докладе рассматривается прогресс, достигнутый после принятия в 2015 году Аддис-Абебской программы действий и целей в области устойчивого развития. В нем излагаются имеющиеся препятствия, в том числе влияние стремительных изменений в мире, и предлагаются направления работы для осуществления Повестки дня и достижения целей в области устойчивого развития в новую эпоху финансирования устойчивого развития.

II. Достижение результатов в новую эпоху финансирования устойчивого развития

9. За период, прошедший с 2015 года, был достигнут прогресс во всех областях деятельности, обозначенных в Аддис-Абебской программе действий. В частности, речь идет о следующем: прогрессе в международном сотрудничестве в налоговых вопросах и мобилизации внутренних ресурсов, в том числе посредством разработки комплексных национальных схем финансирования; расширении масштабов устойчивого инвестирования и улучшении ситуации с представлением информации об устойчивости корпораций; усилении влияния многосторонних банков развития и сети государственных банков развития; повышении прозрачности задолженности, Инициативе Группы двадцати по приостановлению обслуживания долга и введении в действие общего механизма урегулирования долговых вопросов по завершении Инициативы по приостановлению

обслуживания долга (общего механизма); расширении глобальной системы финансовой безопасности, включая исторический выпуск Международным валютным фондом (МВФ) специальных прав заимствования и создание трастового фонда на цели достижения стойкости и долгосрочной устойчивости; изменении норм, регулирующих банковскую деятельность, в том числе признании непреднамеренных последствий повышения доступности финансовых услуг, и более широком учете климатических рисков при оценке финансовой стабильности; и экспоненциальном расширении цифрового финансового обслуживания и доступа к финансовым услугам. Однако эти достижения оказались недостаточными для решения растущих глобальных проблем. Кроме того, во многих областях прогресс остановился или начался регресс.

10. Обязательства не были выполнены или оказались недостаточными. Неустойчивость в отдельных секторах экономики и обществах, ставшая очевидной во время пандемии, послужила свидетельством недостаточного инвестирования по всем целям в области устойчивого развития, включая неохваченность мерами социальной защиты в какой бы то ни было форме более 4 миллиардов человек и острейшую нехватку финансирования в областях социальной защиты, здравоохранения, образования и создания устойчивой инфраструктуры. До сих пор нет полностью инклюзивного и универсального механизма международного сотрудничества в налоговых вопросах; усилия по увеличению прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и частных инвестиций в инфраструктуру не увенчались успехом; официальная помощь в целях развития (ОПР) оказывается в гораздо меньшем объеме, чем было обещано; и многосторонняя торговая система столкнулась с беспрецедентными проблемами. Сохраняются давно существующие препятствия для урегулирования кризисов суверенной задолженности, несмотря на общее понимание того, что в существующей структуре имеются серьезные пробелы и ее необходимо изменить. Наиболее нуждающиеся страны часто не имеют доступа к ликвидности во время кризисов, а в реформировании системы глобального экономического управления не было достигнуто достаточного прогресса и развивающиеся страны по-прежнему недопредставлены.

11. Стремительное изменение мировых экономических и финансовых условий как открывает возможности, так и создает препятствия для достижения целей в области устойчивого развития. Использование цифровых технологий обуславливает преобразование экономической деятельности и финансовых систем с потенциально долгосрочными последствиями. Однако ускорение цифровизации во время пандемии выявило неравенство в плане доступа и использования, углубив цифровой разрыв. В то же время растущие системные риски (включая климатические и другие экологические, социальные и финансовые риски) и их усиливающаяся взаимосвязь требуют пересмотра существующих подходов к обеспечению устойчивого финансирования.

12. Пандемия также заставила обратить внимание на исходные факторы уязвимости, которые накапливались в мировой экономике на протяжении десятилетий, включая ориентированные на краткосрочную перспективу финансовые рынки со значительной долей заемных средств, которые часто оторваны от реального сектора экономики и/или увековечивают неравенство и деградацию окружающей среды.

13. Без одновременного принятия национальных и многосторонних ответных мер, направленных на выполнение существующих обязательств и устранение остающихся пробелов в финансировании развития, будет невозможно должным образом урегулировать многоаспектные кризисы, которые подрывают перспективы устойчивого развития и ставят под угрозу достижение целей в области устойчивого развития.

III. Области деятельности, обозначенные в Аддис-Абесской программе действий

A. Внутренние государственные ресурсы

14. Внутреннее государственное финансирование имеет принципиальное значение для финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития, обеспечения большей справедливости и содействия поддержанию макроэкономической стабильности. Ввиду необходимости срочного исправления сложившейся ситуации с целями в области устойчивого развития следует активизировать национальные и международные усилия для увеличения внутренних государственных ресурсов и обеспечения их использования с учетом курса на устойчивое развитие.

15. За период, прошедший с 2015 года, увеличились налоговые поступления и был достигнут значительный прогресс в международном сотрудничестве в налоговых вопросах и повышении прозрачности. В соответствии с обязательством, предусмотренным в Аддис-Абесской программе действий, донорская поддержка в области наращивания потенциала в связи с мобилизацией поступлений увеличилась более чем в два раза. Хотя в некоторых районах сбора налогов способствовала цифровизация, она также сделала этот процесс более сложным. Кроме того, было достигнуто меньше прогресса в обеспечении инклюзивного международного сотрудничества в налоговых вопросах с учетом различных потребностей и возможностей развивающихся стран.

16. До начала пандемии COVID-19 почти в 60 процентах государств-членов повысился показатель мобилизации поступлений, измеряемый как отношение поступлений к ВВП, по сравнению с показателем за трехлетний период до согласования Аддис-Абесской программы действий, причем в 13 странах было отмечено его значительное повышение в более чем 3 процентных пункта. Однако пандемия отбросила многие страны назад. К 2020 году в 28 странах были зафиксированы снижения этого показателя более чем на 3 процентных пункта (по сравнению с показателем за период 2013–2015 годов).

17. Отношение поступлений к ВВП ниже 15 процентов, как правило, считается недостаточным для инвестирования в общественные блага и услуги. После пандемии в 76 странах этот неофициальный контрольный показатель по-прежнему не достигнут, в том числе в двух третьих африканских стран и 60 процентах азиатских стран. Сохраняется значительный разрыв в мобилизации поступлений между наименее развитыми странами и развитыми странами, в которых среднее отношение поступлений к ВВП составляет соответственно 11,5 процента и 24,6 процента. В то время как экономический рост играет крайне важную роль в качестве движущей силы государственных поступлений, обеспечение более устойчивой мобилизации поступлений требует усилий в области налоговой политики, налогового администрирования и соблюдения норм. Необходимо позаботиться о том, чтобы политика, направленная на увеличение поступлений, была приведена в соответствие с усилиями по сокращению неравенства, повышению стойкости, расширению прав и возможностей женщин и содействию обеспечению экологической устойчивости. Однако поскольку прибыль может переводиться через границы, странам не следует решать вопросы мобилизации поступлений в одиночку. Необходимо международное сотрудничество в налоговых вопросах.

18. В Аддис-Абесской программе действий государства-члены обязались наращивать международное сотрудничество в налоговых вопросах и подчеркнули, что «усилия, прилагаемые в рамках международного сотрудничества в

налоговых вопросах, должны быть универсальными по своему подходу и сфере охвата». Хотя за период, прошедший с 2015 года, международное сотрудничество в налоговых вопросах значительно расширилось, необходимо прилагать дополнительные усилия к тому, чтобы ни одна страна не была обойдена вниманием. Заключение соглашений о расширении международного обмена налоговой информацией, включая автоматизированный обмен, как в связи с финансовыми счетами, так и в связи с деятельностью корпораций позволило повысить способность налоговых администраций выявлять случаи трансграничного уклонения от уплаты налогов. Со временем участие в механизмах сотрудничества, которые в основном действуют под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), расширилось, но даже в механизме с наиболее широким участием не представлены почти 50 государств. Только две наименее развитые страны участвуют в каком-либо автоматизированном обмене информацией.

19. Цифровизация и глобализация экономики привели к усугублению проблем, связанных с выводом прибыли корпораций из-под налогообложения. Международные налоговые нормы, особенно положения договоров, ограничивающие налогообложение предприятия страны-партнера, которое не имеет или практически не имеет физического присутствия в стране, взимающей налог, должны в большей степени соответствовать современной деловой конъюнктуре, а также потребностям и возможностям развивающихся стран.

20. На нескольких международных форумах (включая форумы, созванные Организацией Объединенных Наций и ОЭСР) прошли обсуждения по вопросу налогообложения в контексте цифровизации. Комитет Организации Объединенных Наций по налоговым вопросам согласовал типовые правила заключения двусторонних договоров, предусматривающие сохранение в двусторонних договорах прав на внутреннее налогообложение цифровых услуг. Он изучает пути перевода этих положений на многостороннюю основу (см. [E/2022/45/Add.1](#)), чтобы их можно было быстрее применять среди страновых сетей существующих двусторонних договоров, если договаривающиеся партнеры придут к согласию — что будет главной сложностью. В рамках Всеобъемлющей рамочной программы ОЭСР по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения была создана политическая основа для заключения многостороннего договора, предусматривающего, что рыночные юрисдикции могут облагать налогом определенную часть прибыли крупнейших транснациональных корпораций независимо от физического присутствия. Результаты в плане мобилизации поступлений могут быть скромными, и в процессе осуществления могут возникнуть политические и технические препятствия и проблемы, связанные с наличием соответствующих возможностей.

21. Мобилизовать дополнительные ресурсы для инвестирования в деятельность по достижению целей в области устойчивого развития позволят сокращение незаконных финансовых потоков и возвращение коррупционных доходов. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены обязались «удвоить усилия в целях существенного сокращения незаконных финансовых потоков к 2030 году, с тем чтобы в конечном итоге ликвидировать их, в том числе посредством борьбы с уклонением от уплаты налогов и коррупцией на основе укрепления национального нормативного регулирования и активизации международного сотрудничества». С 2015 года для содействия выявлению незаконных финансовых потоков и борьбе с ними используются технологические инструменты, хотя некоторые из них, такие как криптоактивы, еще больше способствуют незаконным финансовым потокам.

22. Для борьбы с незаконными финансовыми потоками странам необходимо: приложить дополнительные усилия к выполнению существующих международных и внутренних обязательств, усовершенствовать международные нормы для устранения пробелов и учета меняющихся рисков, укрепить потенциал в плане соблюдения норм, повысить эффективность использования существующих институциональных механизмов сотрудничества, а также развивать инновации в области глобального управления для обеспечения слаженности и согласованности действий. В основе этих усилий должна лежать прозрачность. Для укрепления доверия как национальным властям, так и общественности требуется более обширная и качественная информация. Как было подчеркнуто на специальном совещании Экономического и Социального Совета по международному сотрудничеству в налоговых вопросах 2022 года, развивающиеся страны не должны исключаться из механизмов обмена налоговой информацией. Кроме того, одним из необходимых первых шагов является обеспечение доступности информации о владельцах компаний и других юридических аспектах для соответствующих органов, но также нужны более строгие стандарты в отношении бенефициарного владения. В конечном счете для повышения финансовой добросовестности необходимо обеспечить слаженность и согласованность работы международных систем.

23. Необходимы дополнительные усилия для обеспечения эффективного бюджетирования и расходования средств в полном соответствии с приоритетными задачами стран в области устойчивого развития. В Аддис-Абебской программе действий говорится о необходимости повышения прозрачности, укрепления механизмов контроля и рационализации неэффективного субсидирования в отношении ископаемых видов топлива (в том числе путем постепенного отказа от таких пагубных субсидий). Путем повышения прозрачности лица, ответственные за выработку политики, могут популяризовать общественный договор и укрепить доверие к правительству. Бюджетирование с учетом гендерных аспектов может способствовать обеспечению надлежащего финансирования деятельности, направленной на решение приоритетных задач в контексте гендерного равенства. По мере сокращения странами нерациональных расходов, например расходов, не соответствующих климатическим целям, им необходимо будет смягчать любые регрессивные последствия изменения политики. С помощью комплекса инструментов государственного финансирования, включая налоги, расходы, стимулы (в том числе установление цен на выбросы углерода) и регулирование, можно повысить эффективность усилий по достижению целей государственной политики, таких как смягчение последствий изменения климата.

24. С учетом значительных потребностей в финансировании для целей энергетического перехода, диверсификации экономики и обеспечения промышленных преобразований важным компонентом внутреннего государственного финансирования может послужить деятельность национальных банков развития. Эффективно управляемые национальные банки развития могут помочь странам разработать варианты финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития, но их работа должна быть согласована с целями и национальными приоритетными задачами в области устойчивого развития на целостной основе и подкрепляться соответствующими системами управления рисками и руководства.

25. Необходимо создать более эффективные механизмы для устойчивого финансирования деятельности субнациональных органов управления. Помимо укрепления механизма передачи ответственности между национальным и субнациональным уровнями, странам, вероятно, следует рассмотреть возможность наращивания потенциала субнациональных органов управления в плане

обеспечения поступлений из собственных источников и расширения доступа к долгосрочному финансированию.

В. Частный бизнес и финансирование на национальном и международном уровнях

26. Частный бизнес и инвестирование играют ключевую роль в содействии экономическому росту и повышении производительности. Они также влияют на достижение социальных и экологических целей, причем как положительно, обеспечивая, в частности, создание достойных рабочих мест, так и отрицательно, например приводя к загрязнению окружающей среды.

27. За период, прошедший с 2015 года, лица, ответственные за выработку политики, приняли многочисленные меры для содействия развитию частного сектора, особенно в развивающихся странах, и увеличения вклада частного сектора в устойчивое развитие. В частности, был достигнут прогресс в обеспечении устойчивого инвестирования: было широко распространено представление компаниями информации об обеспечении устойчивости, как предусмотрено в Аддис-Абебской программе действий, и значительно увеличились инвестиции в устойчивое развитие. Также был достигнут прогресс в обеспечении общедоступности финансовых услуг: внедрение цифровых решений способствовало значительному расширению финансовых услуг. Кроме того, многие правительства провели реформы, направленные на развитие предпринимательства и уменьшение регулятивного бремени (хотя меньше внимания уделялось тому, чтобы такие реформы не оказывали негативного влияния на социальный и экологический аспекты устойчивого развития).

28. В других областях прогресс был более ограниченным. Надежды на частные инвестиции в инфраструктуру не оправдались, и во многие развивающиеся страны ПИИ по-прежнему, как правило, не попадают. Это происходит несмотря на усилия международного сообщества, такие как создание инструментов смешанного финансирования (см. ниже раздел III.C, посвященный международному сотрудничеству в целях развития). Это свидетельствует о необходимости новых подходов и усилий в этих областях.

29. С момента принятия Аддис-Абебской программы действий около 80 стран приняли почти 200 мер для улучшения ситуации с представлением информации об устойчивости корпораций (в 60 процентах из них предусмотрено обязательное представление такой информации)¹. В 2020 году отчет об устойчивости опубликовали 92 процента компаний, входящих в индекс «Стендард энд пурс 500», тогда как в 2011 году — всего 20 процентов. Вместе с тем обилие систем отчетности ограничивает их использование. В Аддис-Абебской программе действий предусмотрено обязательство «добиваться согласования различных инициатив в области устойчивого делопроизводства и финансирования». В 2021 году Фонд международных стандартов финансовой отчетности, который разрабатывает стандарты учета, определяющие порядок отражения операций компаний в финансовой отчетности, создал Международный совет по стандартам устойчивости для содействия сближению существующих систем отчетности по вопросам устойчивости. Тем не менее существует риск того, что в каждой юрисдикции по-прежнему будет применяться собственный подход, что затруднит сопоставление. Только посредством международного сотрудничества можно устранить этот риск и определить базовые параметры, что позволит как

¹ Principals for Responsible Investment database, URL: www.unpri.org/policy/regulation-database (дата обращения: сентябрь 2021 года).

ограничить связанное с отчетностью бремя, так и обеспечить представление более содержательной информации. Кроме того, созданный Генеральным секретарем Глобальный альянс инвесторов в интересах устойчивого развития предложил отраслевые показатели результативности для оценки вклада компаний в достижение целей в области устойчивого развития².

30. В Аддис-Абебской программе действий правительства также обязались содействовать формированию по всей инвестиционной цепочке стимулов, сочетающихся с долгосрочными показателями эффективности и устойчивости. С тех пор инвесторы все чаще учитывают при принятии инвестиционных решений экологические, социальные и управленческие вопросы и стало гораздо больше устойчивых инвестиционных продуктов. Например, в 2021 году облигаций, маркированных как устойчивые, было выпущено на сумму, превысившую 1 трлн долл. США, что в 19 раз больше, чем в 2015 году. Кроме того, по итогам многих опросов была подтверждена заинтересованность инвесторов в осуществлении их инвестиционной деятельности в соответствии с целями в области устойчивости. Однако из-за вводящих в заблуждение заявлений компаний и участников финансового рынка об устойчивости усилились опасения относительно «зеленого камуфляжа». Одну из ключевых ролей в поддержании импульса к устойчивому инвестированию и сохранении доверия должно сыграть регулирование. Правительствам также следует рассмотреть вопрос о том, как практика устойчивого инвестирования могла бы способствовать достижению более значительных результатов в реальном секторе экономики. Кроме того, необходимо проанализировать, как устойчивое инвестирование могло бы принести более существенную пользу развивающимся странам, в особенности тем, в которых рынки капитала развиты недостаточно сильно.

31. За период, прошедший с 2015 года, также была значительно повышена доступность финансовых услуг, в основном благодаря организации банковского обслуживания по мобильной связи. В 2021 году счет в банке или том или ином регулируемом учреждении имели 76 процентов взрослых, что на 25 процентных пунктов больше, чем в 2011 году, а гендерный разрыв в плане владения счетами в развивающихся странах сократился с 9 до 6 процентных пунктов³. Однако освоение технологий сопровождалось своими трудностями (см. ниже раздел III.G, посвященный науке, технике, инновациям и наращиванию потенциала). Нерешенной задачей также остается обеспечение доступа к финансированию небольшим компаниям. Финансированию этих компаний продолжают препятствовать структурные проблемы. Пути решения этих проблем будут зависеть от местных условий, но могут включать использование цифрового следа малых и средних предприятий для облегчения кредитной оценки и совершенствования государственных систем гарантирования кредитов.

32. Технологии также позволили снизить стоимость денежных переводов, хотя и не в достаточной степени для того, чтобы достичь целевого показателя в менее 3 процентов от суммы перевода. Однако усилия по снижению стоимости денежных переводов вступили в противоречие с усилиями по борьбе с незаконными финансовыми потоками, в связи с которыми требуется повышение прозрачности в отношении владельцев счетов. Это создает практические проблемы для мигрантов, которые не имеют надлежащих документов, удостоверяющих личность, и увеличивает издержки, связанные с соблюдением нормативных требований, для финансовых учреждений, которые могут принять решение о выходе

² См. <https://gisdalliance.org/sites/default/files/2021-10/GISD%20Recommendations%20on%20SDG-related%20Disclosure%20Final.pdf>.

³ World Bank, *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19* (Washington, D.C., 2022). URL: www.worldbank.org/en/publication/globalfindex.

из менее прибыльных сегментов рынка. Лицам, ответственным за выработку политики, необходимо будет найти правильный баланс между содействием развитию инноваций и предотвращением возникновения новых рисков и непреднамеренных последствий.

33. Для стимулирования роста и достижения экономических преобразований странам необходимо привлекать инвестиции в деятельность по наращиванию производственного потенциала. В Монтеррейском консенсусе и Аддис-Абесской программе действий государства-члены обязались обеспечить транспарентный, стабильный и предсказуемый инвестиционный климат. В связи с этим страны провели реформы для развития предпринимательства и уменьшения регулятивного бремени. Тот факт, что с 2015 года плотность новых зарегистрированных корпораций повысилась по всему миру⁴, свидетельствует о том, что реформы могут принести свои плоды. Однако лицам, ответственным за выработку политики, необходимо оценивать нормативные требования комплексно, проверяя влияние связанных с политикой действий на предприятия, а также на устойчивое развитие (в частности, на трудовые права, права человека, гендерные аспекты, окружающую среду и здоровье, биоразнообразии и т. д.), как предусмотрено методологией комплексного национального механизма финансирования. В ближайшие годы перед лицами, ответственными за выработку политики, будет стоять задача найти способ стимулировать предпринимательскую деятельность, обеспечивая при этом, чтобы она осуществлялась на благо каждого человека.

34. Однако, несмотря на усилия по улучшению условий для предпринимательской деятельности, в 2021 году объем ПИИ, направленных в наименее развитые страны, оказался меньше, чем в 2015 году, и по большей части эти инвестиции по-прежнему предназначаются для добывающей промышленности. В целом в последние годы инвестиционный ландшафт значительно изменился в связи как с внешними потрясениями, такими как пандемия, так и со структурными преобразованиями в международном производстве, вызванными внедрением цифровых технологий. Транснациональные компании также уделяют больше внимания прочности своих цепочек создания стоимости. Эти соображения влияют на их инвестиционные решения, в том числе на выбор объектов производства. В дальнейшем странам следует пересмотреть национальную инвестиционную политику, а международному сообществу — расширить оказание поддержки странам, которых частные инвесторы обходят вниманием.

35. Кроме того, за период, прошедший с 2015 года, не произошло значительного роста частных инвестиций в инфраструктуру, несмотря на многочисленные международные инициативы в этой области, например по наращиванию потенциала стран в области государственно-частного партнерства. Это говорит о том, что лицам, ответственным за выработку политики, следует реально оценивать возможности в плане частных инвестиций, которые могут быть неактуальны в некоторых секторах инфраструктуры, особенно с учетом местных условий. В будущем правительствам и партнерам по деятельности в области развития стоит отказаться от концепции, которая предусматривает привлечение частных инвестиций в инфраструктуру из-за бюджетно-финансовых трудностей. Вместо этого, как указано в Аддис-Абесской программе действий, они должны сосредоточиться на стимулировании частных инвестиций там, где они могут внести более конструктивный вклад, в частности в проектах с четко определенными потоками поступлений (например, производство электроэнергии), приняв при этом во внимание необходимость срочного устранения недостатков в

⁴ Согласно информации, предоставленной Департаментом по экономическим и социальным вопросам и основанной на данных Всемирного банка по 117 странам за период 2015–2020 годов (число новых зарегистрированных корпораций на 1000 человек трудоспособного возраста).

предоставлении государственных инфраструктурных услуг, таких как наличие неэффективных или ненадлежащих систем обеспечения подотчетности.

С. Международное сотрудничество в целях развития

36. Во время пандемии COVID-19 и климатических кризисов стала очевидной важная роль ОПР как антициклического ресурса. Хотя объемы ОПР достигли новых максимумов с момента принятия Аддис-Абейской программы действий, доноры по-прежнему не выполняют свои обязательства по ОПР. Также не были выполнены обязательства в отношении климата, а в процессе обеспечения эффективности развития наблюдается стагнация. Однако был достигнут прогресс в увеличении объемов кредитования со стороны многосторонних банков развития и все шире признается важная роль государственных банков развития. Кроме того, стали шире использоваться инновационные финансовые инструменты, внимание на которые впервые было обращено в Монтеррейском консенсусе. Также в дополнение к усилиям по линии сотрудничества Север — Юг расширились инициативы по линии сотрудничества Юг — Юг.

37. С 2015 года ОПР постепенно увеличивалась и в 2021 году достигла рекордно высокого показателя в 179 млрд долл. США в связи с поддержкой мероприятий по реагированию на пандемию COVID-19. В 2021 году ОПР для наименее развитых стран также достигла исторического максимума в 31 млрд долл. США, что свидетельствует о выполнении предусмотренного в Аддис-Абейской программе действий обязательства обратить вспять тенденции к уменьшению ОПР для наименее развитых стран. Однако этот исторический рост не успевает за увеличением потребностей и повышением спроса в связи с пандемией. В целом доноры по-прежнему не выполняют свои обязательства по выделению на ОПР 0,7 процента валового национального дохода (ВНД) и направлению 0,15–0,20 процента ВНД в наименее развитые страны. В 2021 году достигли или превысили оба целевых показателя только четыре донора: Дания, Люксембург, Норвегия и Швеция.

38. Ситуация усугубилась в связи с повышением мировых цен на энергоносители и продовольствие, в частности увеличением гуманитарных потребностей. Однако некоторые доноры оказывают поддержку Украине и ее беженцам за счет ОПР, предназначавшейся для других стран и/или районов. Существуют также опасения, что правила исчисления ОПР, в том числе в рамках усилий по модернизации ОПР, могут завышать «общие суммы», например ввиду учета безвозмездно предоставленных вакцин от COVID-19, выделенных государствами из собственных излишков, учета более высоких расходов на беженцев в странах-донорах и включения пересмотренных по срокам или списанных долгов. Крайне важно, чтобы доноры, предоставляющие ОПР, увеличили и выполнили свои обязательства по ОПР путем предоставления новых и дополнительных ресурсов, в том числе для наименее развитых стран.

39. Сократились масштабы предоставления наименее развитым странам льготных условий, и уменьшился средний размер субсидий, тогда как для удовлетворения неотложных социальных потребностей требуется более значительное субсидирование. Большинство развивающихся стран, принявших участие в опросе Форума по сотрудничеству в целях развития 2021/22 годов, также сообщили об отсутствии улучшений в предоставлении ресурсов по линии сотрудничества в целях развития на льготных условиях во время пандемии⁵.

⁵ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *2022 Development Cooperation Forum (DCF) Survey Study: Navigating COVID-19 recovery and long-term risks*.

40. В связи с меняющейся обстановкой и возросшими системными рисками после принятия Аддис-Абебской программы действий стала очевидной необходимость учета факторов уязвимости при принятии решений о финансировании на льготных условиях. Это оказалось особенно актуально во время пандемии COVID-19, когда некоторые страны перешли обратно в категорию стран с более низким уровнем дохода. Право на использование механизмов льготного финансирования основано главным образом на доходе на душу населения, хотя многосторонние банки развития все чаще принимают во внимание факторы уязвимости. Донорам следует последовательно и систематически использовать критерии уязвимости в дополнение к ВНД на душу населения.

41. За период, прошедший с 2015 года, объем кредитов, выданных многосторонними банками развития, значительно увеличился, составив в 2020 году 96 млрд долл. США с ожидаемым дальнейшим приростом в 2021 году. В то время как наименее развитые страны пользуются ресурсами, предоставляемыми многосторонними банками развития на льготных условиях, механизмы нелюбительного финансирования многосторонних банков развития обеспечивают странам со средним уровнем дохода жизненно важный доступ к долгосрочному финансированию по более привлекательным ставкам, чем в коммерческих займах. Увеличение объема ресурсов, предоставляемых многосторонними банками развития, в том числе путем вливания капитала, имеет решающее значение для удовлетворения возросших потребностей. Как отмечено в Аддис-Абебской программе действий, по мере возможности следует способствовать применению подходов, предусматривающих оптимальное использование балансов активов и пассивов. Многосторонние банки развития, которые уже являются правомочными держателями специальных прав заимствования, должны разработать механизмы для облегчения направления специальных прав заимствования, что может усилить их влияние на развитие.

42. Государственные банки развития сыграли важную роль в содействии реагированию на пандемию COVID-19. Можно было бы дополнительно укрепить систему государственных банков развития, например посредством совместного финансирования и оказания национальным учреждениям поддержки в наращивании потенциала. Многосторонние банки развития, в свою очередь, могли бы воспользоваться детальным знанием местных рынков, которым характеризуются национальные банки.

43. Как было подчеркнуто в повестке дня в области финансирования развития после принятия Монтеррейского консенсуса, инновационные инструменты государственного финансирования могут способствовать расширению сотрудничества в целях развития. Они варьируются от специальных прав заимствования для целей развития, налогов солидарности и совместных фондов до инновационных долговых инструментов и смешанного финансирования. За период, прошедший с момента принятия Монтеррейского консенсуса, был достигнут прогресс по многим направлениям, включая применение механизмов предварительных обязательств для финансирования вакцинации и использование специальных прав заимствования, хотя и частично в ответ на мировой финансовый кризис и кризис, вызванный COVID-19. Взимание налогов солидарности позволило финансировать программу ЮНИТЭЙД (в рамках борьбы с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией), хотя предложения о введении налога на финансовые операции не были претворены в жизнь.

44. В последние годы стабильно растет, хотя и не такими темпами, как ожидалось, смешанное финансирование, при котором государственные средства

используются для привлечения частных. Объем средств, поступивших от частного сектора в рамках официальных мероприятий по финансированию развития, увеличился на 16 процентов, составив в 2020 году 53,8 млрд долл. США. В условиях ограниченности официальных ресурсов повысить его эффективность позволило бы применение дифференцированного подхода, основанного на потребностях и потенциальной отдаче для процесса развития. Также можно было бы рассмотреть различные инструменты, такие как гарантии и механизмы передачи рисков. Однако крайне важно применять принципы смешанного финансирования, изложенные в Аддис-Абебской программе действий, такие как ответственность стран и минимальная льготность. Кроме того, способствовать тому, чтобы лица, ответственные за выработку политики, предпочитали смешанное финансирование другим вариантам, могло бы создание комплексных национальных схем финансирования.

45. Разработка первоначальной концептуальной основы сотрудничества Юг — Юг знаменует собой прорыв в его количественной оценке. Сотрудничество Юг — Юг также продолжает расширяться по масштабам, объему и географическому охвату. Участникам из числа стран Юга следует продолжать работу по количественной оценке сотрудничества Юг — Юг.

46. Кризис, вызванный COVID-19, сказался на достижении целевого объема климатического финансирования в 100 млрд долл. США, согласованного в 2015 году. Участники Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата, состоявшейся в 2021 году, договорились установить новый целевой объем климатического финансирования на 2025 год начиная с минимальной суммы в размере 100 млрд долл. США. Развитым странам необходимо срочно выполнить свои обязательства по климатическому финансированию; всем участникам следует выполнить новое обязательство по удвоению объема финансирования на цели адаптации к 2025 году и сосредоточить внимание на безвозмездном финансировании наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств.

47. Генеральный секретарь призвал к заключению нового глобального соглашения для защиты всеобщего достояния и предоставления глобальных общественных благ на основе принципа более сетеобразующей, инклюзивной и эффективной многосторонности. В настоящее время предпринимаются усилия по определению объема необходимого финансирования деятельности в этой области. Рабочая группа по количественной оценке поддержки развития отметила важность количественной оценки глобальных и региональных усилий.

48. В условиях кризиса, вызванного COVID-19, также стала очевидной необходимость более широкого сотрудничества в целях развития с учетом рисков для содействия оперативному реагированию развивающихся стран на будущие кризисы и чрезвычайные ситуации⁶. Международное сотрудничество в целях развития должно способствовать снижению уязвимости и повышению жизнестойкости развивающихся стран путем укрепления их потенциала в плане подготовки к рискам, управления ими и их снижения, когда это возможно.

49. Уроки, извлеченные из пандемии COVID-19, свидетельствуют о важности и актуальности принципов эффективного сотрудничества в целях развития. После принятия Аддис-Абебской программы действий акцент на этих принципах ослаб. Несколько повысилась прозрачность оказания помощи, но не было достигнуто никакого прогресса в обеспечении ответственности стран. Хотя за период, прошедший с 2015 года, были достигнуты успехи в обеспечении отказа от обусловленности помощи, в последние годы они были сведены на нет. Ключевое

⁶ Ibid.

значение для решения все более сложных и взаимосвязанных задач, стоящих перед развивающимися странами, имеет повышение согласованности действий партнеров по деятельности в области развития. На восьмом созываемом раз в два года совещании высокого уровня Форума по сотрудничеству в целях развития, который должен состояться в марте 2023 года, будет предоставлена возможность продвинуться вперед в решении этих вопросов.

D. Международная торговля как одна из движущих сил развития

50. За период, прошедший с 2015 года, ситуация вокруг международной торговли претерпела значительные изменения, что потребовало действий со стороны лиц, ответственных за выработку политики, и возобновления международного сотрудничества. Странам необходимо будет решать основные задачи, такие как поддержание открытости международной торговли, устранение угроз для многосторонности и повышение инклюзивности международной торговли. Изменение климата и цифровые преобразования также изменят структуру торговли и потребуют корректировки от субъектов экономической деятельности. В то же время страны уже начали вносить изменения в торговые и инвестиционные соглашения, с тем чтобы они в большей степени соответствовали задачам устойчивого развития.

51. Недавние кризисы вызвали принятие протекционистских мер, таких как ограничения на экспорт медицинских и продовольственных товаров. В результате страны все меньше хотят зависеть от других в вопросах импорта важных товаров и ищут пути наращивания местного производства. Компании также пересматривают глобальные цепочки создания стоимости, чтобы сделать их более устойчивыми к сбоям. Зачастую это предполагает сокращение цепочек создания стоимости и диверсификацию источников поставок. Однако достижение самодостаточности всех стран во всех сферах невозможно и нежелательно. Кроме того, на развитии негативно скажется то, что крупные компании перестанут расширять цепочки создания стоимости с целью охватить страны с менее развитой экономикой. Странам необходимо вернуть веру в то, что, когда разразится следующий кризис, торговые системы останутся открытыми.

52. В последние годы многосторонняя торговая система в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) столкнулась с беспрецедентными проблемами. Хотя на протяжении десятилетий эта система позволяла сокращать торговые барьеры, в последнее время заметно увеличилось число мер, ограничивающих торговлю, включая установление тарифов, и наблюдается ограниченный прогресс на многосторонних торговых переговорах. Однако договоренности, достигнутые на двенадцатой Конференции министров ВТО, позволили в определенной степени вернуть веру в способность многосторонней торговой системы обеспечить решение глобальных проблем. Члены ВТО достигли договоренности по некоторым вопросам, включая частичный отказ от патентов на вакцины от COVID-19 и субсидирование рыбного промысла. Однако способность ВТО разрешать торговые споры между ее членами остается ограниченной из-за тупиковой ситуации с ее Апелляционным органом, который более не имеет кворума, необходимого для вынесения решений по торговым спорам. Чтобы сохранить и укрепить многостороннюю торговую систему, на следующей Конференции министров странам придется искать компромиссы. В противном случае торговые системы станут более раздробленными и сложными, что может снизить потенциал экономического роста, которым обладает международная торговля.

53. Несмотря на международные обязательства по удвоению доли наименее развитых стран в мировом экспорте к 2020 году, она остается примерно на том

же уровне, составляя около 1 процента, что примерно соответствует показателю 2011 года. Такое отсутствие прогресса свидетельствует о том, что международному сообществу следует пересмотреть подход к содействию участию менее развитых стран в международной торговле. Ситуация вряд ли изменится, если международное сообщество будет применять те же методы и не будут приняты дополнительные меры на национальном уровне. Помимо того, что должны предприниматься более эффективные усилия по вовлечению всех стран, необходимо обеспечить, чтобы международная торговля приносила пользу представителям всех слоев населения внутри той или иной страны, например путем расширения участия женщин в ней. Чтобы повысить инклюзивность торговли, также необходимо устранить пробелы в финансировании торговли, наличие которых несоизмеримо сильно сказывается на малых предприятиях и странах, не в полной мере интегрированных в международную финансовую систему.

54. Во время пандемии процветали электронная торговля и онлайн-обслуживание. Это может создать деловые возможности для компаний в развивающихся странах, стремящихся получить доступ к более широкой клиентской базе, или для тех, кто разрабатывает услуги, предоставляемые в цифровом формате (например, компьютерные услуги). Однако для этого необходимо устранить сохраняющийся цифровой разрыв внутри стран и между ними и обеспечить справедливое распределение экономических выгод. В частности, основные участники электронной торговли могут диктовать условия компаниям, использующим их платформы, тем самым забирая несоизмеримо большую долю прибыли и уменьшая выгоды от торговли для экспортеров. Для устранения негативных последствий монополистического поведения странам необходимо пересмотреть свои стратегические инструменты в области конкуренции, а международному сообществу — решить проблему рентоориентированного поведения на глобальном уровне.

55. В будущем более заметное влияние на торговлю, вероятно, будет оказывать крайне актуальная проблема изменения климата. Лицам, ответственным за выработку политики, следует ускорить уменьшение углеродного следа, связанного с грузовыми перевозками, путем установления цены на образующиеся в результате перевозок выбросы, что недавно обсуждалось в Международной морской организации. Кроме того, больше стран могли бы устранить стимулы для перемещения производства в страны с более углеродоемкими методами производства путем корректировки международных цен с учетом выбросов углерода. Однако это может негативно отразиться на производителях из бедных стран, которые имеют ограниченный доступ к «зеленым» технологиям. Чтобы сохранить за торговлей роль двигателя развития, международному сообществу следует ускорить передачу «зеленых» технологий и помочь развивающимся странам снизить содержание углерода в экспортируемой ими продукции.

56. Страны постепенно вносят изменения в инвестиционные соглашения, чтобы сохранить пространство для маневра в области регулирования и способствовать устойчивому инвестированию, как предусмотрено в Аддис-Абебской программе действий. В частности, добавляются положения, которыми странам гарантируется пространство для маневра в политике, например общие исключения для охраны здоровья населения или окружающей среды, а также положения, направленные на содействие обеспечению гендерного равенства. Страны также изменили или полностью исключили в новых соглашениях процедуры разрешения споров между инвесторами и государством. Основная сложность для стран заключается в том, чтобы найти правильный баланс между защитой инвесторов и свободой действий в области регулирования. Изменение большого числа международных инвестиционных соглашений (в настоящее время — 3288 соглашений) займет время и может потребовать оказания международным

обществом дополнительной поддержки странам, возможности которых ограничены.

Е. Проблемы задолженности и приемлемости ее уровня

57. Суверенное заимствование является важным инструментом финансирования инвестиций в достижение целей в области устойчивого развития и обеспечения антициклической бюджетно-финансовой политики, как, например, в рамках реагирования на пандемию в 2020 и 2021 годах. При неправильном использовании задолженность может ограничить пространство для маневра в политике и поставить под угрозу бюджетно-финансовую устойчивость. Управление суверенной задолженностью и урегулирование долговых кризисов относятся к числу основных пунктов повестки дня в области финансирования развития с момента принятия Монтеррейского консенсуса, а в Аддис-Абебской программе действий закреплены обязательства в отношении предотвращения и эффективного и справедливого урегулирования кризисов в случае их возникновения. За период, прошедший с 2015 года, в этих областях был достигнут определенный прогресс, включая Инициативу по приостановлению обслуживания долга, создание общего механизма и повышение прозрачности задолженности. Однако этот прогресс не успевает за ростом долговых проблем и усложнением рынков долговых обязательств.

58. С 2015 года долговая уязвимость развивающихся стран сначала повышалась постепенно, а затем, под влиянием пандемии, — стремительно. На протяжении всего 2019 года к повышению уровня задолженности в развивающихся странах приводили замедление глобального роста и происходившие неблагоприятные события, высокая стоимость финансирования и сохранение первичных дефицитов во многих странах. Пандемия COVID-19 вызвала усиление этих факторов риска и повышение уязвимости, что привело к очередному значительному росту задолженности. За период 2015–2021 годов доля государственного долга в ВВП в среднем увеличилась со 106 до 125 процентов в развитых странах, с 45 до 64 процентов в странах со средним уровнем дохода, с 45 до 57 процентов в наименее развитых странах и с 80 до 112 процентов в малых островных развивающихся государствах. В результате в настоящее время подвержены высокому риску возникновения долгового кризиса или уже переживают его около 60 процентов стран с низким уровнем дохода, что более чем в два раза больше, чем в 2015 году. Четверть стран со средним уровнем дохода подвержены высокому риску бюджетно-финансового кризиса. В этих данных еще не учитывается мировой рост цен на продовольствие и энергоносители в 2022 году.

59. Эта сложившаяся в мире чрезвычайно сложная ситуация, характеризующаяся повторяющимися внешними потрясениями, требует облегчения выполнения обязательств по погашению задолженности и уменьшения долгого бремени нуждающихся стран. Международная поддержка, направленная на снижение бюджетно-финансового давления от долгового бремени во время пандемии, была сосредоточена на предоставлении странам с низким уровнем дохода возможности передохнуть, в основном посредством усилий в рамках Инициативы Группы двадцати и Парижского клуба по приостановлению обслуживания долга в отношении официальной двусторонней задолженности. Хотя в рамках Инициативы по приостановлению обслуживания долга удалось предоставить временную отсрочку и отложить оплату обслуживания долга на сумму в размере около 13 млрд долл. США, ее реализация не помогла предотвратить сокращение расходов, связанных с достижением целей в области устойчивого развития, в беднейших странах; кроме того, ею были не охвачены многие развивающиеся страны, находящиеся в уязвимом положении. Интерес к заимствованию средств

для инвестирования в деятельность, связанную с климатом и целями в области устойчивого развития, вырос, но реализация соответствующих инициатив пока не достигла требуемых масштабов. Поскольку срок действия Инициативы по приостановлению обслуживания долга истек, обслуживание долга возобновилось, а финансовые условия ужесточились — и все это при том, что неудовлетворенные потребности в финансировании деятельности по достижению целей в области устойчивого развития еще больше возросли, — вероятно, имеет смысл рассмотреть возможность дополнительного облегчения долгового бремени, например посредством реализации той или иной инициативы по облегчению долгового бремени в связи с достижением целей в области устойчивого развития, чтобы страны могли избежать сопровождающихся значительными потерями затяжных дефолтов и обеспечить возможность маневра бюджетными средствами для инвестирования в восстановление, борьбу с изменением климата и достижение целей в области устойчивого развития.

60. Неспособность общего механизма обеспечить хотя бы одну реструктуризацию более чем через 1,5 года после его введения в действие позволяет получить представление о недостатках существующей структуры и не предвещает ничего хорошего для решения более масштабных проблем в случае возникновения системного кризиса. Кроме того, есть вопросы, касающиеся участия частных кредиторов. Необходимы конкретные инструменты для стимулирования или обеспечения участия представителей частного сектора, поскольку без принятия соответствующих мер для частных субъектов, как правило, более привлекательной будет перспектива не участвовать в реструктуризациях. В рамках комплексных реструктуризаций также должны затрагиваться вопросы задолженности перед многосторонними организациями; акционеры многосторонних банков развития должны будут предоставить достаточные ресурсы для обеспечения их участия.

61. Помимо устранения недостатков общего механизма, для решения проблемы роста уязвимости и ухудшения мирового финансового положения следует в срочном порядке рассмотреть возможность более широкого реформирования международной долговой структуры на основе вариантов реформирования в целях повышения эффективности урегулирования суверенной задолженности, которые уже давно обсуждаются, но в связи с которыми пока не было достигнуто никакого прогресса. В отсутствие директивно закрепленных решений для повышения эффективности усилий по урегулированию долгового кризиса по большей части принимаются меры для улучшения договорных положений. Все более значительная доля государственных облигаций включает в себя усовершенствованные положения о коллективных действиях, облегчающие участие кредиторов в реструктуризациях. Однако в 50 процентах находящихся в обращении облигаций, а также в долговых обязательствах, не связанных с облигациями, такие усовершенствованные положения о коллективных действиях по-прежнему отсутствуют. С учетом все более неоднородного состава кредиторов сложной задачей остается координация действий (официальных и коммерческих) кредиторов. В сложившихся обстоятельствах обсуждение этого вопроса может придать новый импульс, в частности способствуя появлению конкретных предложений в отношении политики.

62. При принятии каких бы то ни было мер в ответ на текущий кризис следует также руководствоваться задачей предотвращения новых долговых кризисов в соответствии с обязательствами, предусмотренными в итоговых документах по финансированию развития. Во-первых, в последние годы международное сообщество уделяет пристальное внимание повышению прозрачности задолженности. Однако, несмотря на значительный прогресс, сохраняются сложности, связанные с охватом и прозрачностью данных о задолженности. Для дальнейшего

повышения прозрачности и для того, чтобы возможности в области управления задолженностью соответствовали растущей сложности, необходимо оказать дополнительную поддержку в наращивании потенциала, повысить согласованность сбора данных и обеспечить отказ кредиторов от положений о конфиденциальности.

63. Во-вторых, предотвращению долгового кризиса значительно способствовало бы утверждение финансовых инструментов, в которых обслуживание долга увязывается с экономическими условиями. На сегодняшний день такие положения о ситуационной зависимости используются лишь в редких случаях как в официальных, так и в коммерческих долговых обязательствах. Прежде всего использование таких положений должно быть распространено в официальном кредитовании, в том числе путем утверждения стандартизированных условий.

64. В-третьих, снижению долговых рисков также будет способствовать обеспечение более систематического учета в международных механизмах финансирования факторов уязвимости и требований в отношении инвестирования в деятельность, связанную с климатом и целями в области устойчивого развития. В настоящее время обычная практика в области международного государственного финансирования в основном привязана к доходу на душу населения. Принимаются различные меры для обеспечения более широкого учета факторов уязвимости и корректировки показателей и оценок, основанных главным образом на доходах. Дополнить предпринимаемые усилия и способствовать более систематическому учету факторов уязвимости, например при распределении льготного финансирования и оценке способности нести долговое бремя (и, следовательно, льготности структуры финансирования и калибровки потребностей в реструктуризации), мог бы индекс многомерной уязвимости, разработкой которого в настоящее время занимается Организация Объединенных Наций.

Г. Решение системных вопросов

65. В Монтеррейском консенсусе государства-члены отметили важность подкрепления национальных усилий в области развития благоприятной международной экономической конъюнктурой — что требует повышения согласованности функционирования международных валютной, финансовой и торговой систем — на основе укрепления глобального экономического управления и усиления ведущей роли Организации Объединенных Наций в содействии процессу развития. В Аддис-Абебской программе действий призыв к обеспечению согласованности охватывает более широкий спектр областей политики, включая экономический/финансовый, экологический и социальный аспекты устойчивого развития, в том числе инвестиционную и социальную политику и политику в области развития, а также природоохранные учреждения и платформы.

66. Некоторые используют термин «несистема»⁷ для описания существующего набора международных финансовых норм и правил, учреждений и рынков, которые формировались на различных этапах экономической глобализации, часто ситуативно и в ответ на экономические и финансовые потрясения и кризисы. Несмотря на прогресс в выполнении ряда обязательств в отношении реформирования — особенно в области финансового регулирования и некоторого укрепления глобальной системы финансовой безопасности, включая исторический выпуск специальных прав заимствования в 2021 году, — мало что было достигнуто в области управления международной системой и обеспечения последовательности ее функционирования. Изменение климата, глобальные проблемы в

⁷ José Antonio Ocampo, *Resetting the International Monetary (Non)System* (Oxford, Oxford University Press, 2017).

сфере здравоохранения и последствия стремительного технического прогресса порождают новые системные угрозы. Текущая совокупность глобальных кризисов служит суровым напоминанием о сохраняющихся пробелах и несоответствиях в международной финансовой системе, а также о новых требующих внимания вопросах.

67. Так называемая глобальная система финансовой безопасности, центральным элементом которой является МВФ, также включает двусторонние своп-соглашения и региональные механизмы финансирования, а на национальном уровне — собственные валютные резервы стран. Значительно расширившись после мирового финансового кризиса 2008 года — в том числе ввиду выпуска специальных прав заимствования на сумму 183 млрд долл. США в 2009 году, — глобальная система финансовой безопасности во время кризиса, вызванного COVID-19, обеспечила многим странам экстренный доступ к ликвидности. За период, прошедший с 2020 года, МВФ дополнительно изменил некоторые из своих механизмов кредитования и создал новые инструменты. Исторический выпуск в 2021 году специальных прав заимствования на сумму 650 млрд долл. США обеспечил странам — членам МВФ дополнительную ликвидность без создания дополнительной задолженности. И Группа семи, и Группа двадцати призвали к добровольному глобальному перераспределению неиспользованных специальных прав заимствования на сумму 100 млрд долл. США для оказания помощи наиболее нуждающимся странам. МВФ создал новый трастовый фонд на цели достижения стойкости и долгосрочной устойчивости в интересах использования специальных прав заимствования для обеспечения доступного долгосрочного (до 20 лет) финансирования, чтобы помочь как странам с низким уровнем дохода, так и уязвимым странам со средним уровнем дохода добиться экономической стойкости и устойчивости.

68. Однако в глобальной системе финансовой безопасности сохраняются пробелы, поскольку многие страны не имеют доступа к одному или нескольким из ее уровней, и существует обеспокоенность по поводу достаточности ресурсов. Ввиду более резкого ужесточения валютной политики и проблем, связанных с платежным балансом, скоро глобальная система финансовой безопасности может вновь подвергнуться испытанию. Необходимо рекапитализировать международные финансовые учреждения и укрепить региональные механизмы финансирования. Следует изучить альтернативные механизмы задействования неиспользованных специальных прав заимствования, в том числе через многосторонние банки развития и других правомочных держателей, а также рассмотреть новые механизмы автоматического/ситуационно зависимого выпуска специальных прав заимствования во время кризисов.

69. Хотя трансграничные потоки капитала обеспечивают важное финансирование устойчивого развития, ориентированные на краткосрочную перспективу и волатильные потоки порождают риски для макроэкономической и финансовой стабильности, часто влияя на реальный сектор экономики. Лицам, ответственным за выработку политики, необходимо иметь в своем распоряжении полный набор стратегических инструментов для устранения последствий волатильности потоков капитала. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены отметили, что необходимая корректировка макроэкономической политики могла бы быть дополнена макроэкономическими мерами осмотрительного регулирования и мерами по управлению потоками капитала. По итогам проведенного недавно пересмотра своей институциональной позиции в отношении либерализации потоков капитала и управления ими 2012 года МВФ расширил круг обстоятельств, при которых он считает уместными упреждающие меры против притока капитала. Страны происхождения могут помочь уменьшить негативные побочные последствия путем четкого и прозрачного

информирования об изменениях в валютной политике. Кроме того, степень волатильности потоков капитала может быть снижена благодаря усилиям по расширению стимулов для долгосрочного устойчивого инвестирования.

70. Реформы, проведенные после мирового финансово-экономического кризиса 2008 года, позволили повысить стабильность регулируемой финансовой системы. В соответствии с обязательством, предусмотренным в Аддис-Абебской программе действий, регулирование все чаще осуществляется для недопущения непреднамеренных последствий, например затруднения доступа микро-, малых и средних предприятий к финансовым услугам. Однако растут риски в областях, не охваченных такими реформами, в том числе в связи с небанковским финансовым посредничеством, инновационными финансовыми технологиями и неэкономическими факторами, такими как изменение климата. Лицам, ответственным за выработку политики, необходимо принять ответные меры в этой связи, например расширив охват регулирования в соответствии с принципом «одинаковый вид деятельности, одинаковый риск, одинаковые правила». Они должны пересмотреть и при необходимости обновить существующие положения для устранения рисков для финансовой стабильности и добросовестности, связанных с финансовыми технологиями (финтех) и криптоактивами.

71. С учетом волны экономических и неэкономических кризисов и шаткости многостороннего подхода как никогда актуальной является задача реформирования системы глобального экономического управления. Однако, хотя за период 2005–2015 годов представительство развивающихся стран в международных финансовых учреждениях и органах, устанавливающих стандарты, несколько расширилось, доли их голосов с тех пор остаются практически неизменными, а в их руководящих органах правом вето продолжают де-факто обладать основные страны с развитой экономикой.

72. Был достигнут определенный прогресс в обеспечении согласованности политики, поскольку МВФ, Всемирный банк и другие многосторонние банки развития продолжают увязывать свою деятельность с целями в области устойчивого развития и положениями Парижского соглашения. Организация Объединенных Наций по-прежнему выполняет функции инклюзивного форума для решения глобальных вопросов, формирования многостороннего консенсуса и содействия обеспечению согласованности политики. С 2016 года Межучрежденческая целевая группа по финансированию развития, созданная Генеральным секретарем, объединяет представителей более 60 организаций-членов и помогает проводить совместный анализ и выносить рекомендации для подготовки своей ежегодной публикации *Financing for Sustainable Development Report* («Доклад о финансировании устойчивого развития»). Организация Объединенных Наций продолжит принимать меры для дальнейшего повышения согласованности действий с другими многосторонними форумами и с международными финансовыми учреждениями, в том числе в рамках своих межправительственных процессов.

G. Наука, техника, инновации и наращивание потенциала

73. В Аддис-Абебской программе действий, которая была подготовлена на основе Монтеррейского консенсуса и в которой гораздо более подробно рассматриваются поднятые в нем вопросы, государства-члены включили науку, технику и инновации в число средств обеспечения устойчивого развития. Государства-члены обязались устранять проявления несправедливости, стимулируя проведение научных исследований и осуществление инновационной деятельности в интересах устойчивого развития и способствуя расширению доступа к

технологиям. За период, прошедший с 2015 года, был достигнут важный прогресс в обеспечении подключения, использовании цифровых технологий (включая широкое распространение финансовых технологий) и международном сотрудничестве в области науки, техники и инноваций. Однако сохраняются серьезные пробелы: углубление цифрового разрыва, недостаточная глобальная поддержка в отношении укрепления потенциала стран и значительные неудовлетворенные потребности в передаче экологически безопасных технологий.

74. С 2015 года доступность и использование информационно-коммуникационных технологий неуклонно растут. В 2021 году Интернетом пользовались почти 5 миллиардов человек (63 процента населения мира), тогда как в 2015 году — 3 миллиарда человек (41 процент). Во время пандемии COVID-19 ускорилось внедрение цифровых технологий во всех областях. Однако стремительная цифровизация привела к значительному росту издержек от исключения тех, кто не имеет доступа к этим технологиям или не может их использовать (зачастую это наиболее уязвимые социальные группы). Это выявило и усугубило цифровой разрыв между странами, причем наименее развитые страны продолжают отставать. Это также послужило свидетельством неравного положения женщин и представителей уязвимых групп, каждая из которых обладает различными возможностями в плане извлечения выгоды из перехода на цифровые технологии.

75. Для устранения цифрового разрыва лицам, ответственным за выработку политики, необходимо обеспечить всеобщий и недорогостоящий доступ к Интернету, обучение цифровым навыкам и наличие стратегий, ориентированных на конкретные группы населения, включая женщин и девочек. Обеспечению всеобщего широкополосного доступа к Интернету могут способствовать эффективно управляемые и прозрачные фонды обеспечения всеобщего охвата услугами и доступом, в том числе путем объединения взносов частного сектора с государственными средствами. Следует пересмотреть и укрепить нормативно-правовую базу для решения вопросов, связанных с управлением данными (в том числе для недопущения доминирующего положения на рынке), ответственностью за контент, дискриминацией и правами человека. Обеспечить согласованность глобальных стандартов может помочь принятие глобального цифрового договора.

76. Широкое распространение финтех-услуг способствовало стремительному повышению доступности финансовых услуг. В частности, внедрение мобильных денег позволило повысить показатели владения счетами и их использования в странах Африки к югу от Сахары, особенно среди женщин. Расширение цифровых финансовых услуг во время кризиса, вызванного COVID-19, предоставило возможность охватить уязвимые группы населения, но также породило растущие риски, с которыми необходимо бороться лицам, ответственным за выработку политики, включая новые формы изоляции, инциденты в киберпространстве и цифровое мошенничество. Инновационные финансовые услуги, сопряженные с потенциальными рисками для финансовой стабильности и/или добросовестности, должны регулироваться по принципу «одинаковый вид деятельности, одинаковый риск, одинаковые правила».

77. Усилия по созданию более благоприятных условий для науки, техники и инноваций нашли отражение в росте числа учащихся высших учебных заведений и увеличении расходов на исследование и разработки, но неравенство сохраняется. За период 2015–2020 годов общемировой коэффициент охвата высшим образованием повысился с 36,9 процента до 40,2 процента. В наименее развитых странах он рос медленнее, повысившись с 9,7 до 11,4 процента, что привело к их дальнейшему отставанию. Показатель охвата высшим образованием

женщин в целом выше, чем мужчин, но существуют значительные различия между странами.

78. Для укрепления потенциала стран в области науки, техники и инноваций и обеспечения того, чтобы никто не был обойден вниманием, следует расширить обмен знаниями и международное сотрудничество, в том числе посредством ОПР. Участники деятельности по оказанию помощи в целях развития также должны обратить вспять 30-процентное сокращение ОПР в области науки, техники и инноваций за период 2018–2020 годов⁸. Два инструмента, предусмотренные в Аддис-Абебской программе действий, — Механизм содействия развитию технологий и Банк технологий для наименее развитых стран — полностью введены в действие и способствуют диалогу по вопросам политики. Кроме того, специально для содействия передаче «зеленых» технологий были разработаны другие механизмы, в частности Механизм по технологиям, утвержденный на Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата в 2010 году. По итогам одной из первых периодических оценок Механизма по технологиям было отмечено растущее признание его работы и потенциальных преимуществ, о чем свидетельствует значительное увеличение числа запросов на техническую помощь в 2020 и 2021 годах. Однако остается сложной задачей обеспечение надлежащего финансирования этих механизмов в достаточном объеме (см. [FCCC/SBI/2022/INF.8](#)).

IV. Заключение

79. По истечении половины срока, выделенного на осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, ввиду ряда глобальных потрясений был подорван прогресс в области финансирования развития и стали очевидными давно существующие недостатки международной финансовой структуры. По всем областям деятельности, обозначенным в Аддис-Абебской программе действий, были предложены варианты политики для преодоления кризиса, финансирования усилий по обеспечению инклюзивного, устойчивого и прочного восстановления и создания условий для него. Однако слишком мало из них были единодушно приняты на международном уровне и реализованы, чтобы предотвратить серьезный регресс в перспективах устойчивого развития. Не говоря уже о восстановлении по принципу «лучше, чем было», международное сообщество пока так и не смогло предотвратить образование серьезного раскола в мире после пандемии, что еще больше подорвало поддержку международного сотрудничества.

80. В таких непростых условиях лицам, ответственным за выработку политики, предстоит выполнить сложную задачу сдерживания краткосрочных рисков при одновременном содействии достижению целей в области устойчивого развития. Поскольку многие из нынешних проблем носят глобальный характер, национальные усилия должны дополняться соразмерными ответными мерами на международном уровне, подкрепленными обновленным глобальным партнерством, как предусмотрено в итоговых документах по финансированию развития и отмечено в докладе Генерального секретаря «Наша общая повестка дня». Пересмотр и обновление этого глобального партнерства открывают возможности для решения имеющихся проблем и содействия достижению целей в области устойчивого развития, а также возвращения веры в многосторонний

⁸ Хотя не существует согласованного на международном уровне показателя для измерения ОПР в области науки, техники и инноваций, имеющиеся оценки свидетельствуют о резком увеличении двусторонних обязательств с 2016 года с последующим резким уменьшением.

подход и способность международного сообщества находить общие решения для общих проблем.

81. Процесс финансирования развития объединяет все государства-члены и другие заинтересованные стороны для популяризации экономической и финансовой политики, предусматривающей содействие обеспечению устойчивого развития с учетом его финансово-экономического, социального и экологического аспектов. Проблемы сегодняшнего дня, ставящие под угрозу достижение целей в области устойчивого развития, требуют внимания и сосредоточенности лиц, ответственных за выработку политики на самом высоком уровне.
