

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
17 July 2023
Russian
Original: English

Семьдесят восьмая сессия

Пункт 18 предварительной повестки дня*

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

Настоящий доклад был подготовлен во исполнение резолюции [77/156](#) Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Последующая деятельность по итогам международных конференций по финансированию развития и осуществление их решений». В соответствии с резолюцией доклад посвящен новым проблемам и ключевым факторам ускорения работы в области финансирования развития с целью информационного обеспечения обсуждений и подготовки к четвертой Международной конференции по финансированию развития. В докладе изложены основные тенденции, влияющие на финансирование развития, а также ключевые вопросы и проблемы в каждой из областей деятельности, предусмотренных Аддис-Абебской программой действий третьей Международной конференции по финансированию развития, которые могли бы быть рассмотрены на Международной конференции.

* [A/78/150](#).



I. Введение

1. За последние несколько лет мир пережил ряд кризисов и глобальных потрясений. Пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19), война на Украине, резкий рост цен на продовольствие и энергоносители, а также стремительное ужесточение финансовых условий серьезно подорвали перспективы устойчивого развития и препятствуют инвестициям в достижение целей в области устойчивого развития, предусмотренных в Повестке дня на период до 2030 года, причем больше всего страдают беднейшие и наиболее уязвимые слои населения. В среднем обусловленное пандемией снижение валового внутреннего продукта (ВВП) в развивающихся странах оказалось почти в два раза больше, чем в развитых странах, что привело к росту масштабов нищеты¹. Эти потрясения и их непропорционально сильное воздействие на развивающиеся страны стали для международного сотрудничества в области развития и международной финансовой архитектуры «стресс-тестом», который международное сообщество по большей части провалило.

2. Финансирование развития стало основной темой глобальных обсуждений, посвященных ходу достижения целей в области устойчивого развития и осуществления действий по борьбе с изменением климата. Как отмечается в публикациях “Financing for Sustainable Development Report 2022” («Доклад о финансировании устойчивого развития, 2022 год») и “Financing for Sustainable Development Report 2023” («Доклад о финансировании устойчивого развития, 2023 год»), в настоящее время широко признается существование «огромного финансового разрыва» между развитыми и многими развивающимися странами. Во время пандемии развитые страны для защиты своей экономики и общества принимали масштабные меры налогово-финансового стимулирования, поддерживаемые жесткой кредитно-денежной политикой. Ведущие в экономическом отношении страны также запустили масштабные программы субсидирования, направленные на стимулирование инвестиций в энергетический переход и стратегически важные передовые технологии. Большинство развивающихся стран, особенно наименее развитые, не имели возможности увеличить объемы государственных финансов и инвестиций из-за ограниченности бюджетных возможностей и отсутствия доступа к долгосрочному финансированию на необременительных условиях.

3. Налоговые поступления во многих развивающихся странах остаются низкими и составляют в среднем 12, 17 и 19 процентов от ВВП для наименее развитых стран, стран со средним уровнем дохода и малых островных развивающихся государств соответственно, в то время как в развитых странах этот показатель находится на уровне примерно 24 процентов. Возможности привлечения заемных средств также ограничены. Как отмечается в «Докладе о финансировании устойчивого развития, 2023 год», с серьезными долговыми проблемами сталкиваются 52 развивающиеся страны. Доля расходов на обслуживание задолженности в поступлениях правительств развивающихся стран быстро растет: с примерно 4 процентов в среднем в 2010 году она удвоилась до примерно 9 процентов в 2022 году. Двадцать пять развивающихся стран, в том числе четверть наименее развитых, направляют на обслуживание государственного внешнего долга более одной пятой части своих общих поступлений; это самое большое со времени осуществления инициатив по облегчению бремени задолженности в начале 2000-х годов число стран, превысивших данный порог.

4. Высокая стоимость обслуживания долга обусловлена как ростом задолженности в период низких процентных ставок, предшествовавший последним

¹ См. *World Economic Situation and Prospects 2023* (United Nations publication, 2023).

кризисам, так и высокой стоимостью заимствований, с чем сталкиваются многие развивающиеся страны. По сравнению с другими возможностями в плане привлечения инвестиций для развивающихся стран стоимость суверенных заимствований на финансовых рынках по отношению к риску является чрезмерной даже с поправкой на дефолты прошлых лет². В 2022 году в развитых странах средняя величина затрат на оплату процентов по непогашенному суверенному долгу составила около 1 процента, в то время как в развивающихся странах — около 3 процентов (с учетом всех источников финансирования: финансовых рынков, официальных заимствований и низкозатратного льготного финансирования). Средние показатели спредов по суверенным облигациям развивающихся стран (средняя разница в доходности между облигациями развивающихся стран и «безрисковыми» суверенными облигациями с рейтингом AAA) несколько сократились по сравнению с пиковыми значениями середины 2022 года, но остаются на высоком уровне — в среднем более 700 базисных пунктов для эмитентов в странах Африки к югу от Сахары³.

5. Высокая стоимость заимствований на финансовых рынках оказывает серьезное влияние на инвестиции в устойчивое развитие не только потому, что накладывает более жесткие ограничения на государственные инвестиции, финансируемые за счет долга, но и потому, что повышает стоимость частных инвестиций. Высокая стоимость суверенных займов на рынках оборачивается дорогостоящей финансовой поддержкой для частных инвесторов, поскольку минимальная стоимость займов для компаний обычно устанавливается на основе ставок суверенных займов. Например, инвестиции в чистую энергию, которые могут быть конкурентоспособными в развитой стране, во многих развивающихся странах могут оказаться непомерно дорогими. По оценкам Международного энергетического агентства, стоимость капитала для реализации типового проекта солнечной фотоэлектрической энергии для развивающихся стран в два-три раза выше, чем для развитых стран и Китая. В 2021 году стоимость финансирования составила половину от нормированной стоимости электроэнергии в развивающихся странах по сравнению с 25–30 процентами в развитых странах и Китае⁴.

6. В настоящем докладе рассматриваются эти и другие проблемы и тенденции, влияющие на финансирование развития, а также ключевые факторы ускорения. В разделе II изложены некоторые общие тенденции и риски, которые способствовали возникновению большого финансового разрыва. В разделе III рассматриваются, как эти проблемы, факторы ускорения и риски влияют на каждую из областей деятельности, предусмотренных в Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития. В нем выделяются ключевые вопросы, которые требуют внимания международного сообщества и которые государства-члены могли бы рассмотреть в преддверии и в ходе четвертой Международной конференции по финансированию развития. В разделе IV рассматриваются данные и процесс последующей деятельности.

² Риск оценивается по краткосрочной волатильности цен на вторичном рынке. См. Josefín Meyer, Carmen M. Reinhart and Christoph Trebesch, “Sovereign bonds since Waterloo”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 137, No. 3 (August 2022).

³ См. Международный валютный фонд (МВФ), «Перспективы развития мировой экономики: неровное восстановление» (Вашингтон, округ Колумбия, 2023 год).

⁴ См. www.iea.org/reports/cost-of-capital-observatory/tools-and-analysis.

II. Новые тенденции и основные проблемы

7. Возникновению большого финансового разрыва и его дальнейшему увеличению способствуют несколько новых тенденций. К ним относятся рост системных рисков, в том числе связанных с климатом, управлять которыми уязвимые страны в меньшей степени способны; недостаточное предоставление глобальных общественных благ; огромные технологические изменения, которые создают как возможности для финансирования развития, так и новые риски; изменения в международном разделении труда, происходящие под воздействием технологий и других факторов, которые сужают и усложняют традиционные пути развития; и возрастающие риски фрагментации в глобальной экономике. Международная финансовая архитектура и система глобального экономического регулирования не были рассчитаны на решение этих проблем, и возникшие в результате этого пробелы и неразрешенные кризисы могут подорвать веру в многосторонний подход как таковой.

8. Пандемия высветила серьезные последствия для социально-экономического прогресса, которыми могут обернуться глобальные неэкономические системные риски. Изменение климата, в частности, будет и дальше способствовать увеличению частоты и интенсивности потрясений и бедствий и создавать нагрузку на государственные и частные бюджеты. Это создает системные риски для финансового сектора и приводит к возникновению проблем, для решения которых международная финансовая архитектура не предназначена.

9. Потребности в финансировании мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним гораздо больше объема средств, которые в настоящее время мобилизуют государственные и частные субъекты на основе существующей архитектуры и действующих правил и стимулов. И это несмотря на то, что интерес к устойчивому инвестированию только растет. Чтобы удержать потепление в пределах 1,5 градуса Цельсия, инвестиции только в возобновляемые источники энергии к 2030 году должны увеличиться примерно в три раза (с 250–300 млрд долл. США до 1 трлн долл. США в год), причем основная часть этих дополнительных инвестиций должна направляться в развивающиеся страны⁵. По оценкам, к 2030 году расходы развивающихся стран на адаптацию составят около 140–300 млрд долл. США в год⁶. В отсутствие скорейших изменений в стратегии эти инвестиционные пробелы грозят перерасти в порочный круг, когда финансовый разрыв ограничивает возможности стран по инвестированию в достижение целей в области устойчивого развития, деятельность по борьбе с изменением климата и повышение устойчивости, что в свою очередь сделает страны более уязвимыми ко все более частым и сильным потрясениям.

10. Остаются повышенными и системные риски экономического и финансового характера. В результате финансовой глобализации, характеризующейся либерализацией финансовых рынков и открытостью для международных финансовых потоков, возросла волатильность потоков капитала, а развивающиеся страны стали подвергаться более непосредственному воздействию потрясений. Важную определяющую роль в волатильности трансграничных потоков капитала играют глобальные факторы, такие как мировые процентные ставки,

⁵ Priyadarshi R. Shukla and others, eds., *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change – Working Group III Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and New York, 2022).

⁶ United Nations Environment Programme, *Adaptation Gap Report 2022: Too Little, Too Slow – Climate Adaptation Failure Puts World at Risk* (Nairobi, 2022).

неприятие риска и неопределенность⁷. Они могут оказывать непосредственное влияние на условия привлечения финансирования в развивающихся странах. Системы финансового регулирования должны прилагать больше усилий для решения проблемы краткосрочности и волатильности на рынках, одновременно способствуя распространению принципов устойчивости. Потрясения от пандемии COVID-19 и турбулентность на финансовых рынках в 2022 году также вскрыли существенные пробелы в глобальной системе финансовой безопасности.

11. Технологические изменения оказали весьма заметное влияние на мировую экономику и общество, причем цифровизация, в частности, серьезно сказалась на большинстве областей деятельности, предусмотренных Аддис-Абебской программой действий. Благодаря этим изменениям финансовые услуги становятся более доступными, но в то же время из-за них возникают новые риски для финансовой стабильности и добросовестности. В силу своего преобразующего воздействия на производственные процессы и международное разделение труда они оказали серьезное влияние на налоговый ландшафт и возможности для мобилизации ресурсов.

12. Структурные преобразования исторически были движущей силой экономического роста и сокращения масштабов нищеты. Диверсификация экономики обеспечивает более широкую и стабильную основу для мобилизации внутренних ресурсов и получения доходов от международной торговли. В последние десятилетия развитие глобальных цепочек создания стоимости, географическая концентрация производственной деятельности в нескольких крупных странах и стремительные технологические преобразования создали для развивающихся стран возможности в плане экспорта на мировые рынки, но в то же время усложнили процесс промышленной трансформации, что во многих развивающихся странах привело к «преждевременной деиндустриализации»⁸. Цифровизация и передовые цифровые технологии производства подняли планку для развивающихся стран еще выше: возрастают требования к инфраструктуре, логистике и коммуникациям, а также к уровню образования и квалификации, в связи с чем странам, не имеющим соответствующей инфраструктуры или потенциала, становится все труднее сохранять конкурентоспособность⁹.

13. В связи с усилением геополитической напряженности объектом пристального внимания также становятся глобализация и международные правила, регулирующие инвестиционные, торговые и технологические потоки. Некоторые страны снижают внешнюю зависимость в тех отраслях, которые считаются стратегически важными, например в полупроводниковой промышленности, других высокотехнологичных отраслях и энергетике. С 2020 года резко возросло число торговых ограничений, вводимых в геополитических целях и в интересах национальной безопасности, что дополнительно накладывается на последствия последних кризисов. По некоторым оценкам, серьезная фрагментация мировой торговой системы может обернуться потерей до 7 процентов мирового ВВП¹⁰. Новый виток торговых ограничений, активизация роли государства в различных отраслях экономики, внедрение масштабных программ субсидирования в

⁷ См., например, H el ene Rey, “Dilemma not trilemma: the global financial cycle and monetary policy independence”, NBER Working Paper, No. 21162 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2018).

⁸ *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations* (United Nations publication, 2023).

⁹ Mary Hallward-Driemeier and Gaurav Nayyar, *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development* (Washington, D.C., World Bank, 2018).

¹⁰ Shekhar Aiyar and others, *Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism*, Staff Discussion Notes, No. 2023/001 (Washington, D.C., IMF, 2023).

крупных странах и последствия изменения климата — все это приводит к призывам начать многосторонний диалог и, возможно, реформировать многостороннюю торговую систему с целью пересмотра того, как правила и их применение обеспечивают необходимый баланс между гарантией справедливой и открытой торговли и предоставлением странам достаточного пространства для реализации целей государственной политики.

14. Чтобы обеспечить эффективность финансирования развития в новых сложных условиях, требуются действия как на национальном, так и на международном уровнях. На национальном уровне страновые стратегии устойчивой промышленной трансформации могут помочь странам достичь социально-экономических целей и обеспечить справедливый переход. Такие амбициозные преобразования требуют поддержки по всем аспектам финансовой политики в рамках, например, комплексной национальной схемы финансирования. По состоянию на весну 2023 года для мобилизации и согласования финансирования в интересах достижения национальных приоритетов в области устойчивого развития такие схемы внедряли 86 стран.

15. На международном уровне в настоящее время достигнуто общее согласие по поводу необходимости реформ. Как отмечается в «Докладе о финансировании устойчивого развития, 2023 год», международная финансовая архитектура в настоящее время претерпевает изменения, поскольку страны стремятся изменить международные организации, нормы, правила и рамочные системы. Обсуждения ведутся в рамках всей международной системы, в том числе в рамках неформальных объединений стран, таких как Группа двадцати, Группа семи и Бриджтаунская инициатива. Эти вопросы стоят на повестке дня советов Всемирного банка и МВФ, а также в Организации Объединенных Наций и на других форумах. В мае 2023 года Генеральный секретарь опубликовал документ, озаглавленный «Наша общая повестка дня. Концептуальная записка 6: реформирование международной финансовой архитектуры», в котором изложены смелые рекомендации по проведению реформ¹¹.

16. Организация Объединенных Наций, на которую возложена ответственность за отслеживание прогресса в достижении целей в области устойчивого развития и организацию переговоров по вопросам климата, призвана сыграть важную роль в обеспечении того, чтобы реформы международной финансовой архитектуры способствовали достижению целей в области устойчивого развития и осуществлению соглашений по климату. Такие реформы затронут все страны и народы мира, а также все аспекты целей в области устойчивого развития. Независимо от того, на каких уровнях будет происходить окончательная реализация реформ, Организация Объединенных Наций служит платформой для равноправного обсуждения при участии всех стран и с учетом мнений таких заинтересованных сторон, как деловые круги и гражданское общество. Проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития, запланированное на 2025 год, даст возможность согласовать пакет реформ, которые позволят обеспечить соответствие этой архитектуры требованиям XXI века.

¹¹ Организация Объединенных Наций, «Наша общая повестка дня. Концептуальная записка 6: реформирование международной финансовой архитектуры», май 2023 года.

III. Области деятельности, предусмотренные Аддис-Абебской программой действий

A. Внутренние государственные ресурсы

17. Внутреннее государственное финансирование имеет принципиальное значение для финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития, обеспечения большей справедливости и содействия поддержанию макроэкономической стабильности. Аддис-Абебская программа действий поддерживает общеправительственный подход, который включает в себя увеличение объема ресурсов и повышение качества расходов, а также обеспечение того, чтобы и то, и другое осуществлялось справедливым и устойчивым образом.

18. Глобализация и цифровизация коренным образом изменили налоговый ландшафт. Цифровое налоговое администрирование и ревизия финансовой и налоговой отчетности могут помочь предотвратить некоторые виды уклонения от уплаты налогов и расширить налоговую базу. В то же время глобализация и цифровизация затрудняют сбор налогов с транснациональных компаний и богатых людей, поскольку они знают, как использовать пробелы и расхождения в налоговом законодательстве для перемещения доходов и активов между странами таким образом, чтобы избежать налогообложения и регулирования. Криптоактивы и другие цифровые финансовые инструменты открывают дополнительные возможности для уклонения от уплаты налогов.

19. В условиях глобализации и долгосрочных изменений в структуре экономики необходима корректировка конструктивных элементов систем мобилизации поступлений. В целом, налоговые системы строятся на комбинации налогообложения труда, капитала и потребления. Поскольку глобализация привела к усилению конкуренции за привлечение частных инвестиций, со временем стали звучать призывы к снижению ставок налога на прибыль корпораций. Для того чтобы в условиях либерализации торговли и снижения тарифных доходов обеспечить достаточные поступления, многие страны обращаются к налогам на потребление. Однако налоги на потребление не только в целом регрессивны, но и, возможно, не совсем подходят для мира, в котором рост прибыли корпораций значительно опережает рост заработной платы¹².

20. Несмотря на то что обсуждение международной стратегии по обновлению международных налоговых норм ведется уже более десяти лет, до сих пор не удалось выработать соглашение, которое в достаточной степени решало бы проблемы ухода и уклонения от уплаты налогов и получило бы полную поддержку со стороны всех государств-членов. На момент согласования Аддис-Абебской программы действий существовало лишь несколько многосторонних налоговых соглашений; преобладающей формой международного сотрудничества были двусторонние отношения и соглашения. С 2015 года было заключено несколько многосторонних правовых соглашений, включая касающиеся важных изменений в области налоговой прозрачности соглашения, подписанные на Глобальном форуме по транспарентности и обмену информацией в налоговых целях, организованном Организацией экономического сотрудничества и развития. Автоматический обмен информацией о финансовых счетах и предоставление транснациональными корпорациями отчетности по деятельности в отдельных странах позволяют получить обширную информацию тем налоговым службам, которые

¹² См. Federal Reserve Bank of St. Louis, FRED Economic Data, URL: https://fred.stlouisfed.org/graph/?graph_id=966035#0.

имеют к ней доступ, однако большинство развивающихся стран не получают такой информации в достаточном объеме и не имеют возможности ее использовать. В Организации Объединенных Наций также начались межправительственные обсуждения вариантов обеспечения инклюзивности и эффективности международного сотрудничества в налоговой сфере¹³.

21. Кроме того, мобилизации дополнительных ресурсов для инвестирования в деятельность по достижению целей в области устойчивого развития может способствовать сокращение незаконных финансовых потоков и возвращение коррупционных доходов. Согласно оценкам, проведенным по различным методикам, с 1990-х годов объемы незаконных финансовых потоков увеличились. Государства-члены стремятся сдержать этот рост путем расширения международного сотрудничества в сфере налогообложения и укрепления международных механизмов борьбы с коррупцией и отмыванием денег. Однако, судя по всему, проблемы усугубляются быстрее, чем принимаются ответные меры на уровне национальной и международной политики, выражающиеся в повышении прозрачности, совершенствовании обмена информацией и укреплении международного сотрудничества. Государства-члены, возможно, также пожелают рассмотреть вопрос о том, как сделать международные меры по борьбе с незаконными финансовыми потоками более оперативными, скоординированными и гибкими.

22. В последние несколько десятилетий все больше внимания уделяется вопросам установления цен на выбросы углерода, субсидирования добычи ископаемых видов топлива и стимулирования «зеленой» энергетики/промышленности. Однако предусмотренное в Аддис-Абебской программе действий обязательство поэтапно отказаться от пагубной практики субсидирования добычи ископаемых видов топлива остается по большей части невыполненным, а скрытые и явные субсидии со временем только увеличиваются. Для обеспечения эффективности, практичности с административной точки зрения и осуществимости в политическом плане действий по борьбе с изменением климата, скорее всего, потребуются комбинация инструментов (включая налоги, углеродные рынки, нормативные акты и субсидии). Подтверждение международной приверженности может способствовать активизации этих усилий. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития может способствовать более тесной увязке обсуждений в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата с вопросами финансирования развития.

23. Во многих странах, обладающих достаточными ресурсами, в целях снижения неравенства была укреплена система социальной защиты, включая новые стратегии, разработанные в период пандемии, однако в большинстве стран с ограниченными бюджетными возможностями прогресс оказался недостаточным. Также возросло внимание к бюджетно-финансовым инструментам, которые могут быть использованы для сокращения неравенства, например налогам на богатство, составлению бюджета с учетом гендерных факторов и финансированию социальной защиты. Однако это внимание пока не привело к существенным изменениям в политике. В настоящее время все шире внедряется метод составления бюджетов с учетом гендерных аспектов, однако предстоит проделать еще большую работу по оценке влияния бюджетных ассигнований на достижение гендерного равенства и использованию полученных данных при составлении бюджетов. Работа по оценке гендерной предвзятости налоговых систем и повышению их гендерной чувствительности находится лишь на начальном этапе и может быть активизирована путем укрепления приверженности международного сообщества делу оценки и устранения скрытых проявлений

¹³ Резолюция [77/244](#) Генеральной Ассамблеи.

гендерной предвзятости в налоговых системах. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может придать этой деятельности дополнительный импульс и способствовать использованию бюджетно-финансовой политики для сокращения неравенства.

24. Национальные банки развития все чаще воспринимаются как ключевая часть глобальной финансовой системы и важный инструмент для обеспечения финансированием стоящих перед странами приоритетных задач в области устойчивого развития. С момента согласования Аддис-Абебской программы действий, в которой подчеркивается роль национальных банков развития, произошло значительное укрепление координации и сетевого взаимодействия между государственными банками развития. В июне 2023 года в Париже на Саммите по разработке нового глобального финансового пакта 550 многосторонних, региональных и национальных публичных банков развития обязались работать как единая система и сотрудничать в целях согласования своей деятельности с целями в области устойчивого развития, Парижским соглашением по изменению климата и Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программой в области биоразнообразия¹⁴. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как в новом международном соглашении может быть учтен прогресс в области сотрудничества и координации деятельности всей системы публичных банков развития для повышения эффективности их деятельности в интересах достижения целей в области устойчивого развития.

В. Частный бизнес и финансирование на национальном и международном уровнях

25. Частная предпринимательская, инвестиционная и инновационная деятельность — это одна из основных движущих сил повышения производительности, обеспечения занятости и экономического роста. Увязка стимулов для частного сектора с целями в области устойчивого развития может также оказать положительное влияние на общественные блага. Однако объемов частных инвестиций, направляемых на достижение целей в области устойчивого развития в развивающихся странах, крайне недостаточно.

26. Во многие развивающиеся страны прямые иностранные инвестиции по-прежнему, как правило, не попадают. В 2022 году количество проектов по всем секторам, охваченным целями в области устойчивого развития, в развивающихся странах увеличилось примерно на 3 процента, в то время как стоимость инвестиций немного снизилась. В период с 2015 года, несмотря на многочисленные международные инициативы в этой области, в том числе инициативы по наращиванию странового потенциала, значительного роста частных инвестиций в инфраструктуру не произошло.

27. Такой низкий уровень инвестиций подрывает представление о том, что иностранные инвестиции, в частности со стороны крупных институциональных инвесторов, могут быть легко привлечены в развивающиеся страны в качестве замены ограниченных средств государственного сектора. Вместо этого новая концепция частного финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития может быть основана на трех приоритетных задачах: а) создание динамичного внутреннего делового сектора и потенциала; б) стимулирование как внутреннего, так и международного частного

¹⁴ Summit for a New Global Financing Pact, “Chair’s summary of discussions at the Summit on a New Global Financing Pact”, Paris, June 2023.

инвестирования в тех областях, где оно с наибольшей вероятностью может успешно внести более конструктивный вклад, в частности в проектах с четко определенными потоками поступлений (например, производство электроэнергии), в соответствии с Аддис-Абебской программой действий; и с) увязка всего частного финансирования с целями в области устойчивого развития.

28. Первым шагом может стать создание благоприятной и ориентированной на достижение целей в области устойчивого развития среды для предпринимательской деятельности, которая позволит снизить инвестиционные риски и одновременно будет способствовать достижению целей. Помимо обеспечения благого управления и верховенства права, такая среда может предусматривать устранение финансовых ограничений, в том числе тех, которые мешают развитию микро-, малых и средних предприятий; проведение антимонопольной политики для обеспечения того, чтобы компании не тормозили инновации, не усугубляли проблемы неравенства и не препятствовали достижению экологических целей; поощрение инфраструктурных услуг; и установление нормативно-правовых рамок, способствующую стабильности и устойчивости. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как в ходе четвертой Международной конференции по финансированию развития можно обновить концепцию благоприятной среды таким образом, чтобы она включала в себя понятие устойчивости и была направлена на оказание странам поддержки в создании на национальном уровне благоприятной среды для устойчивого развития.

29. Для мобилизации инвестиций в том масштабе, который необходим для достижения целей в области устойчивого развития, одного создания благоприятной деловой среды, как правило, будет недостаточно. Для наиболее нуждающихся стран и секторов, имеющих ключевое значение для обеспечения устойчивости, потребуются стратегии, стимулы и инструменты, распределяющие риски между официальным сектором и частными партнерами. На национальном уровне это предполагает реализацию устойчивой промышленной политики¹⁵. На глобальном уровне могут применяться инструменты смешанного финансирования. Однако, несмотря на повышенный интерес к смешанному финансированию, оно пока не оправдало ожиданий, что инвестиции в достижение целей в области устойчивого развития увеличатся с миллиардов до триллионов. Инвестиции в смешанное финансирование часто ориентированы на схемы, которые легче всего реализовать, а не на те, которые оказывают наибольшее влияние на устойчивое развитие, в результате чего наиболее нуждающиеся страны остаются без внимания. Во многих случаях используемые инструменты в меньшей степени пригодны для выбранных проектов, что ограничивает эффективность схемы. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как в ходе проведения четвертой Международной конференции по финансированию развития, опираясь на опыт применения смешанного финансирования в период после принятия Аддис-Абебской программы действий, можно пересмотреть подход к смешанному финансированию, с тем чтобы оно было направлено на использование наиболее подходящих инструментов для достижения устойчивого развития.

30. Валютный риск часто называют одной из основных причин низкого уровня иностранных инвестиций в развивающиеся страны. Благодаря своей способности распределять активы по различным валютам международные финансовые учреждения могут более эффективно, чем суверенные государства, управлять валютным риском. Это признается в Аддис-Абебской программе действий. Проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития

¹⁵ См. "What will it take? Financing sustainable industrial transformation", in *Financing for Sustainable Development Report 2023* (United Nations publication, 2023).

могло бы способствовать созданию государственного валютного фонда, предусматривающего валютное хеджирование частных инвестиций и управление валютным риском на основе портфельного подхода¹⁶.

31. Кроме того, необходимы серьезные изменения в порядке функционирования сектора частной коммерческой деятельности и финансовой системы. После принятия Аддис-Абебской программы действий произошел бум устойчивого финансирования. В 2020 году объем устойчивого инвестирования достиг 35,3 трлн долл. США. В 2021 году экологические, социальные и управленческие соображения упоминались при представлении примерно каждого пятого отчета о доходах, в то время как до 2019 года этот показатель составлял менее 1 процента. В 2021 году отчет об устойчивости опубликовали 90 процентов компаний, входящих в индекс «Стэндард энд Пурс 500», тогда как в 2011 году — всего 20 процентов. Однако, несмотря на улучшения в области отчетности по экологическим, социальным и управленческим вопросам, о необходимости системных изменений со всей очевидностью свидетельствует отсутствие прогресса во многих связанных с целями в области устойчивого развития сферах, в которых компании имеют большое влияние, как, например, сокращение выбросов углекислого газа, содействие достижению гендерного баланса и решение проблемы отходов. Для того чтобы все более глубокое понимание ситуации ведущими представителями деловых кругов и инвесторами переросло в действия необходимого масштаба, требуется, чтобы политики взяли на себя ведущую роль. Эти действия должны включать в себя дальнейшее совершенствование системы предоставления отчетности о деятельности компаний в области устойчивого развития; разработку политических и нормативных основ, обеспечивающих более тесную увязку прибыльности с устойчивостью; корректировку моделей корпоративного управления и стимулов для учета аспектов устойчивости и решения проблемы краткосрочности на рынках капитала; повышение доверия к устойчивому инвестированию и обеспечение его более полного соответствия целям в области устойчивого развития, в том числе путем составления рейтингов устойчивости. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать тому, чтобы превратить растущий интерес к устойчивому финансированию и многочисленные усилия, прилагаемые в этой области, в преобразующие изменения в поведении деловых кругов и структуре инвестиций.

32. С 2015 года уровень доступности финансовых услуг значительно повысился — прежде всего благодаря цифровизации, которая привела к снижению стоимости предоставления таких услуг. Стоимость переводов наличных средств сейчас примерно такая же, как и в 2011 году, в то время как стоимость цифровых переводов к 2022 году снизилась с 12 процентов до 5,2 процента. Тем не менее среднемировая стоимость отправки денежных переводов значительно превышает целевой показатель в 3 процента, установленный в Повестке дня на период до 2030 года и в Аддис-Абебской программе действий, что объясняется сохраняющимися препятствиями, такими как прекращение корреспондентских банковских отношений. В 104 странах мира женщины до сих пор не имеют правовой защиты от дискриминации в доступе к кредитам. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать усилиям стран по внедрению цифровых финансовых технологий, в том числе путем взаимного обучения, и ускорить расширение доступа к финансовым услугам во всем мире.

¹⁶ См. также Avinash Persaud, “Unlocking the green transformation in developing countries with a partial foreign exchange guarantee”, version 7.0, 7 June 2023.

С. Международное сотрудничество в целях развития

33. Пандемия COVID-19, война на Украине, а также продовольственный, топливный и климатический кризисы вызывают беспрецедентные потребности в международном сотрудничестве в целях развития. Хотя в 2022 году официальная помощь в целях развития в ответ на многочисленные кризисы достигла рекордного уровня в абсолютном выражении, составив 185,9 млрд долл. США, ее объем составляет лишь 0,33 процента от валового национального дохода стран-доноров, что значительно ниже целевого показателя Организации Объединенных Наций в 0,7 процента.

34. Масштабные потребности требуют определения приоритетов и повышения адресности международного сотрудничества в области развития, а также увеличения общего объема ресурсов. Наименее развитые и другие уязвимые страны, например малые островные развивающиеся государства, нуждаются в большем объеме льготных ресурсов и субсидий, причем смешанное финансирование и нельготные ресурсы от многосторонних банков развития также могут помочь удовлетворить более широкие потребности. Все развивающиеся страны могут извлечь выгоду из сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, опираясь на прорывную по своему характеру работу по количественной оценке сотрудничества Юг — Юг. На страновом уровне комплексные национальные схемы финансирования могут помочь развивающимся странам определить наиболее эффективное использование ресурсов по линии сотрудничества в целях развития и соответствующее сочетание государственного и частного финансирования для поддержки их национальных приоритетов в области устойчивого развития.

35. Со времени принятия Аддис-Абебской программы действий произошли существенные изменения, касающиеся обеспечения международного сотрудничества в целях развития, его форм, направленности и реципиентов. Наблюдается увеличение объемов официальной помощи в целях развития, поступающей не по двусторонним, а по многосторонним каналам, и укрепление сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, а также начинают вносить свой вклад субъекты, занимающиеся благотворительной деятельностью. Что касается форм предоставления помощи, то отмечается увеличение объемов официальной помощи в целях развития, предоставляемой в виде займов, а не субсидий; рост смешанного финансирования (хотя и незначительный); и более активное использование региональных и субрегиональных механизмов по более широким показателям оценки поддержки развития. Что касается направленности, то произошел сдвиг от концентрации на борьбе с нищетой к более широким целям, таким как достижение целей в области устойчивого развития и финансирование мер по борьбе с изменением климата, а также увеличение ассигнований на гуманитарную помощь. Изменения, касающиеся реципиентов, отчасти связаны с переходом стран с низким уровнем дохода и наименее развитых стран в категорию стран с более высоким уровнем дохода, концентрацией малоимущих и уязвимых слоев населения в странах со средним уровнем дохода и повышенным вниманием к уязвимым с точки зрения климата странам, таким как малые островные развивающиеся государства и страны, находящиеся в состоянии конфликта или в постконфликтных ситуациях. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать более активному выполнению существующих обязательств, а также какие конкретные шаги необходимо предпринять для увеличения объема и повышения качества сотрудничества в области развития.

36. Все большее признание получает важная роль публичных банков развития, особенно многосторонних банков развития, в финансировании устойчивого развития и деятельности по борьбе с изменением климата. Стимулирование действий по достижению целей в области устойчивого развития, к которому призывает Генеральный секретарь, предусматривает увеличение объема кредитования со 100 млрд долл. США не менее чем до 500 млрд долл. США в год. Группа двадцати, Бриджтаунская инициатива и многосторонние банки развития в своем концептуальном заявлении, которое было представлено на состоявшемся в июне 2023 года в Париже Саммите по разработке нового глобального финансового пакта, призывают к расширению роли публичных банков развития.

37. Для поддержки увеличения объемов кредитования многосторонним банкам развития потребуется более эффективно использовать свои балансы активов и пассивов, как это предусмотрено Аддис-Абебской программой действий, в которой подчеркивается, что банки развития должны оптимально использовать свои ресурсы и балансы активов и пассивов в соответствии со своими принципами обеспечения финансовой безупречности. По итогам обзора состояния капитальных активов, проведенного в 2022 году по поручению Группы двадцати, для многосторонних банков развития были предложены конкретные шаги в этом направлении. Однако все чаще признается, что для решения проблем, связанных с климатом и целями в области устойчивого развития, потребуется дополнительное увеличение капитала¹⁷. Для дальнейшего увеличения объемов кредитования в рамках инициативы по стимулированию действий по достижению целей в области устойчивого развития и Бриджтаунской инициативы и в концептуальном заявлении многосторонних банков развития также подчеркивается возможность перенаправления специальных прав заимствования через многосторонние банки развития, которые путем увеличения объемов кредитования могут повысить отдачу от использования специальных прав заимствования в 3–5 раз. Такие инициативы по перенаправлению могут опираться на опыт Африканского банка развития и Межамериканского банка развития.

38. В Аддис-Абебской программе действий содержится обращенный к многосторонним банкам развития призыв учредить процесс для обсуждения своей роли, масштаба деятельности и механизмов функционирования, с тем чтобы они могли адаптироваться к повестке дня в области устойчивого развития и в полной мере учитывать ее в своей работе. В 2023 году Всемирный банк опубликовал доклад под названием *Evolution of the World Bank Group — A Report to Governors* («Эволюция Группы Всемирного банка: доклад для управляющих»), в котором рассматриваются роль, масштаб и функции Банка. Планируется, что на ежегодных совещаниях Группы Всемирного банка в октябре будут приняты соответствующие предложения. Многосторонним банкам развития следует также обеспечить, чтобы выдаваемые ими кредиты в полном объеме использовались для достижения целей в области устойчивого развития, и улучшить условия кредитования, в том числе путем увеличения объемов кредитования в национальной валюте и добавления элементов, учитывающих особенности соответствующих государств, сообразно недавно принятым некоторыми банками развития обязательствам по включению в кредитные договоры положений о климатически устойчивом долге. Кроме того, необходимо прилагать усилия по укреплению системы банков развития, в том числе путем обмена знаниями и распределения рисков в тех случаях, когда это целесообразно, что может открыть возможности для максимального увеличения баланса активов и пассивов системы благодаря большей диверсификации. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как проведение четвертой Международной конференции по

¹⁷ См., например, Group of 20, *Strengthening Multilateral Development Banks: The Triple Agenda – Report of the Independent Experts Group*, vol. 1 (2023).

финансированию развития может способствовать активизации текущих усилий по реформированию системы банков развития в интересах значительного увеличения объемов кредитования с акцентом на достижение целей в области устойчивого развития и борьбу с изменением климата, а также с учетом обязательств, принятых в рамках Аддис-Абебской программы действий.

39. Многосторонние банки развития также должны взять на себя ведущую роль в разработке нового подхода к смешанному финансированию и делать акцент на его результативности с точки зрения развития, а не на количестве или степени использования средств (см. разд. III.B). Это потребует пересмотра внутренних показателей, стимулов и процессов принятия решений о кредитовании: целевые показатели должны быть ориентированы не только на количество, но и на отдачу с точки зрения достижения целей в области устойчивого развития, поскольку ориентация только на количество, скорее всего, приведет к увеличению числа наиболее простых в реализации схем, а наименее развитые и другие уязвимые страны окажутся обделены вниманием. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития может помочь пересмотреть подход к смешанному финансированию, с тем чтобы оно было направлено на содействие достижению целей в области устойчивого развития (см. разд. III.B.), и достичь согласия между субъектами, предоставляющими финансирование, относительно соответствующей рамочной основы для расширения масштабов смешанного финансирования с целью обеспечения отдачи для процесса развития, при этом не допуская чрезмерного замещения частных партнеров.

40. Страны, уязвимые в климатическом и долговом отношении, какими являются многие наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства, нуждаются в большем объеме льготных ресурсов и субсидий. В дополнение к показателю дохода на душу населения при принятии решений о предоставлении льготного финансирования могут использоваться критерии многомерной уязвимости, основанные на индексе многомерной уязвимости и показателях, выходящих за рамки ВВП. В ходе четвертой Международной конференции по финансированию развития можно было бы определить, как такие показатели могут быть использованы при распределении льготного финансирования и предоставлении доступа к нему (как это обсуждается в разд. IV).

41. Все больше внимания уделяется также международному сотрудничеству, ориентированному на поддержку глобальных общественных благ, особенно в контексте реагирования на климатический кризис и пандемию COVID-19. В настоящее время также предпринимаются усилия по оценке эффективности финансирования глобальных общественных благ, однако они затруднены из-за отсутствия политического консенсуса и общепринятого определения глобальных общественных благ. Более качественный и прозрачный учет, в том числе посредством разработки новых способов учета мер по смягчению последствий изменения климата для обеспечения дополнительной, будет иметь принципиальное значение. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать обсуждению финансирования глобальных общественных благ в дополнение к финансированию национальных усилий по осуществлению приоритетных задач стран.

42. Реализация программы повышения эффективности процесса развития может способствовать решению масштабных проблем, связанных с глобальным развитием и изменением положения дел в сфере финансирования. Недавно проведенное обследование среди субъектов, предоставляющих финансирование, и стран-получателей показало, что нынешняя программа повышения

эффективности процесса развития сохраняет свою актуальность. Однако респонденты также указали на необходимость реформирования и активизации деятельности в связи с изменившимся положением в сфере финансирования и отсутствием достаточного внимания к программе. Ключевое значение в новых условиях финансирования развития имеет единое понимание принципов эффективности развития. В настоящее время существуют две основные глобальные платформы, нацеленные на реализацию программы повышения эффективности процесса развития: Форум сотрудничества в целях развития и Глобальное партнерство в поддержку эффективного сотрудничества в целях развития. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать активизации деятельности в рамках программы повышения эффективности процесса развития.

43. Со времени принятия Монтеррейского консенсуса Международной конференции по финансированию развития 2002 года концепция инновационного государственного финансирования в области сотрудничества в целях развития претерпела значительную эволюцию. Однако такое финансирование используется ограниченно. Как отмечается в Аддис-Абебской программе действий, инновационные источники и механизмы финансирования, такие как налоги солидарности и предварительные рыночные обязательства, все еще имеют потенциал для воспроизведения и масштабирования. В последнее время также обсуждается вопрос о привлечении частных финансовых ресурсов (например, смешанного финансирования). Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать усилению и реализации повестки дня в области инновационного государственного финансирования, в том числе путем воспроизведения и масштабирования успешных инструментов.

D. Международная торговля как одна из движущих сил развития

44. С 2015 года продолжается изменение мировой торговли, равно как и ее роли в обеспечении устойчивого развития. Новые факторы, такие как изменение климата, цифровые преобразования, формирование глобальных цепочек добавленной стоимости, финансиализация сырьевых рынков и международное разделение труда, влияют на динамику торговли. Геополитические соображения приводят к увеличению числа торговых ограничений, а в связи с усилиями по ускорению перехода на низкоуглеродные технологии возникает обеспокоенность по поводу открытости международной торговли. Лица, ответственные за разработку политики, приступили к реформированию торговых и инвестиционных соглашений с целью их увязки с задачами устойчивого развития, однако многие проблемы остаются нерешенными.

45. Последние кризисы негативно сказались на мировой торговле, привели к увеличению разрыва в финансировании торговли и спровоцировали мировой продовольственный кризис. Произошел рост торговых издержек, обусловленный такими факторами, как повышение стоимости морских перевозок, нехватка судоходных мощностей и экспортные ограничения. В ответ на это некоторые страны и компании стремятся повысить свою устойчивость к внешним потрясениям путем наращивания местного производства, укорачивания цепочек создания стоимости и диверсификации источников поставок. Однако масштабный рещоринг может нанести ущерб перспективам достижения целей в области устойчивого развития в развивающихся странах.

46. Обеспечение самодостаточности в каждой области, например по геостратегическим соображениям, для стран невозможно и нежелательно. Серьезная фрагментация мировой экономики обернется очень высокими издержками, причем наибольшее сокращение объемов производства произойдет в развивающихся странах. Повышенное внимание к промышленной политике в развитых странах в условиях климатического кризиса и стремительной цифровизации вызывает дополнительные опасения относительно того, что развивающиеся страны могут оказаться обделены вниманием. Международному сообществу необходимо рассмотреть и при необходимости обновить международные правила для обеспечения согласованности с вышеупомянутыми задачами. Кроме того, оно могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития может способствовать дальнейшему ориентированию международной торговой системы на достижение целей в области устойчивого развития.

47. Апелляционный орган Всемирной торговой организации (ВТО), созданный в первую очередь для регулирования основанной на правилах глобальной торговой системы, на протяжении десятилетий играл важнейшую роль в снижении торговых барьеров, для чего им было вынесено более 350 постановлений. Однако из-за тупиковой ситуации с Апелляционным органом эффективность механизма урегулирования торговых споров ВТО снизилась, а его функционирование было подорвано. Договоренности, достигнутые на двенадцатой Конференции министров ВТО, позволили в определенной степени восстановить уверенность в способности многосторонней торговой системы решать глобальные проблемы. Однако крупнейшие торговые державы прибегают к односторонним действиям, включая введение тарифов и торговых ограничений, в обход основанной на правилах многосторонней торговой системы, которая опирается на добровольное соблюдение обязательств и ограниченные механизмы правоприменения. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития может способствовать активизации обсуждений в рамках многосторонней торговой системы и ВТО.

48. В Аддис-Абебской программе действий подтверждается важность увеличения экспорта из развивающихся стран, особенно из наименее развитых стран. Однако поставленная в рамках целей в области устойчивого развития задача удвоить долю наименее развитых стран в мировом экспорте к 2020 году остается невыполненной. Цифровизация может помочь устранить этот пробел, поскольку рост цифровой торговли и электронной коммерции открывает новые возможности для участия предприятий, особенно малых и средних предприятий в развивающихся странах, в международной торговле. В то же время передовые цифровые технологии производства затрудняют участие развивающихся стран в глобальных цепочках создания стоимости и могут привести к дальнейшей маргинализации наименее развитых стран. Для обеспечения равного доступа к преимуществам цифровой экономики, развития открытой торговли и решения многосторонних проблем лицам, ответственным за разработку политики, необходимо предпринять активные действия и взять на себя обязательства в отношении международного сотрудничества. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития может помочь развивающимся странам нарастить объемы экспорта в условиях стремительных технологических изменений.

49. Развивающиеся страны, в значительной степени зависящие от экспорта сырьевых товаров, сталкиваются с серьезными социально-экономическими проблемами. К числу стран, зависящих от сырьевых товаров, относятся 27 из 32 стран с низким индексом человеческого развития и 33 из 46 наименее

развитых стран¹⁸. При существующей структуре глобальной цепочки создания стоимости в сырьевом секторе большинства развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров, экспортируют сырье, создавая минимальную долю добавленной стоимости. К числу других проблем относятся высокая волатильность цен на сырьевые товары, обусловленная финансиализацией сырьевых рынков, а также тарифными и нетарифными барьерами. Для обеспечения структурных преобразований и устойчивого развития ключевое значение имеют стратегии, направленные на расширение участия стран в цепочках, предусматривающих создание более высокой добавленной стоимости, в целях диверсификации экономики. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как заключение нового международного соглашения может помочь странам, экспортирующим сырьевые товары, получить выгоду от использования ресурсов, а также способствовать участию развивающихся стран в глобальных цепочках, предусматривающих создание более высокой добавленной стоимости.

Е. Проблемы задолженности и приемлемости ее уровня

50. Суверенное заимствование является важным инструментом финансирования инвестиций в достижение целей в области устойчивого развития и обеспечения антициклической бюджетно-финансовой политики наподобие той, которая была принята в рамках реагирования на пандемию в 2020 и 2021 годах. Если финансирование не предоставляется на приемлемых условиях или используется неэффективно, задолженность может ограничить пространство для маневра в политике и поставить бюджетно-финансовую устойчивость под угрозу. Кризисы суверенной задолженности трудно разрешимы в рамках существующей системы, сопряжены с огромными социальными издержками и нередко отбрасывают прогресс в области развития на десятилетие назад.

51. После вспышки пандемии COVID-19 серьезную обеспокоенность стал вызывать вопрос о приемлемом уровне суверенной задолженности, поскольку из-за череды глобальных потрясений, начавшейся в 2020 году, многие страны оказались на пороге долгового кризиса. В настоящее время 11 стран (из числа наименее развитых и других стран с низким уровнем дохода) находятся в состоянии долгового кризиса, а еще 25 сталкиваются с высоким риском возникновения долгового кризиса¹⁹. В общей сложности почти 40 процентов всех развивающихся стран (52 страны) страдают от серьезных долговых проблем и чрезвычайно высоких ставок рыночного финансирования²⁰. Хотя на эти страны приходится всего 2,5 процента объема мировой экономики, в них проживает 15 процентов населения планеты и 40 процентов всех людей, живущих в крайней нищете. В число этих стран входит более половины из 50 стран мира, которые наиболее подвержены пагубному влиянию изменения климата.

¹⁸ *State of Commodity Dependence 2023* (United Nations publication, 2023).

¹⁹ Оценка риска возникновения кризиса внешней задолженности в наименее развитых странах и других странах с низким уровнем дохода, проведенная с использованием разработанной МВФ и Всемирным банком Схемы расчета приемлемого уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода. URL: www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf (дата обращения: 26 июня 2023 года).

²⁰ Это число отражает сумму всех развивающихся стран, имеющих кредитный рейтинг «существенный риск», «крайне спекулятивный» или «дефолт», рейтинг на основе анализа долговой устойчивости «в состоянии долгового кризиса» или «с высоким риском возникновения долгового кризиса» и/или спред по облигациям более 1000 базисных пунктов. См. *Financing for Sustainable Development Report 2023* (United Nations publication, 2023).

52. Управление суверенной задолженностью и урегулирование долговых кризисов относятся к числу основных пунктов повестки дня в области финансирования развития. С 2015 года в ответ на недавние потрясения и кризисы в этой области был достигнут определенный прогресс, в частности был создан общий механизм урегулирования долговых вопросов, повысилась прозрачность долговых обязательств и было начато использование климатически устойчивых долговых инструментов. Однако этот прогресс не успевает за ростом долговых проблем и усложнением рынков долговых обязательств.

53. Существует несколько способов совершенствования рынков суверенного долга для снижения стоимости заимствований, мобилизации доступного финансирования для инвестиций в интересах достижения целей в области устойчивого развития и предотвращения долговых кризисов. Существующие инструменты, например разработанные МВФ и Всемирным банком оценки приемлемого уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода, в настоящее время подвергаются пересмотру для определения, в частности, того, насколько полно такие оценки отражают влияние налогово-бюджетной консолидации на экономический рост и как учитывать влияние долгосрочных рисков, например связанных с климатом, а также положительное влияние инвестиций в повышение устойчивости и производительности на приемлемый уровень задолженности. Еще одним усовершенствованием могло бы стать более четкое разграничение кризисов ликвидности и кризисов платежеспособности. Такое разграничение важно в контексте увеличения объемов официального кредитования в рамках усилий по укреплению системы многосторонних банков развития. Кроме того, необходимо повысить прозрачность и качество кредитных оценок, проводимых частными рейтинговыми агентствами. Сравнение с базовыми показателями в официальном секторе могло бы помочь абстрагироваться от субъективных элементов кредитных рейтингов. Улучшение ситуации на рынках суверенного долга может быть достигнуто также за счет совершенствования договоров о кредитовании. Проведение четвертой Международной конференции могло бы способствовать дальнейшему распространению положений о климатически устойчивом долге и других положений, обусловленных финансовым положением государства, в сфере как государственного, так и коммерческого кредитования. Разработка на основе текущей работы справочной базы для сделок по обмену долговыми обязательствами могла бы способствовать расширению масштабов использования таких инструментов для обеспечения дополнительных бюджетных возможностей в интересах инвестирования в достижение целей в области устойчивого развития и климата. Кроме того, можно активизировать деятельность по развитию потенциала управления задолженностью, а также приложить дополнительные глобальные усилия, направленные на повышение прозрачности. Международное сообщество могло бы подумать о том, какие меры можно принять в рамках четвертой Международной конференции по финансированию развития, чтобы обеспечить более эффективное функционирование долговых рынков с точки зрения инвестиций в достижение целей в области устойчивого развития и снизить риски возникновения кризисов суверенной задолженности.

54. Международному сообществу с большим трудом и ценой значительных социальных последствий удается своевременно и эффективно разрешать кризисы суверенной задолженности. Несмотря на усилия, направленные на совершенствование процессов урегулирования задолженности — главным образом, путем создания Группой 20 общего механизма урегулирования долговых вопросов — реструктуризация задолженности по-прежнему идет медленно, причем за время существования общего механизма существенный прогресс был достигнут лишь в двух случаях. Например, чтобы достичь соглашения со своими официальными кредиторами в июне 2023 года, Замбии потребовалось более двух лет.

Такой медленный прогресс приводит к тому, что страны откладывают принятие решения о реструктуризации. Страны со средним уровнем дохода, находящиеся в бедственном положении, не имеют права использовать этот механизм. Реструктуризация их задолженности, проводимая вне общего механизма, омрачается аналогичными задержками. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может помочь устранить недостатки в архитектуре, чтобы наконец выполнить содержащееся в итоговых документах по финансированию развития обязательство по обеспечению своевременной, упорядоченной, эффективной, справедливой и добросовестной реструктуризации задолженности.

55. Были выдвинуты и активно обсуждались различные варианты и предложения договорного, правового и институционального характера. Они включают в себя дальнейшую доработку и принятие соответствующих договорных положений; принятие в ключевых юрисдикциях правовых мер, ограничивающих и предотвращающих удержание средств частными кредиторами; рассмотрение вопроса о создании многосторонней правовой основы; и внедрение институциональных инноваций для оказания технической и финансовой поддержки в целях содействия реструктуризации либо в развивающихся странах, либо в рамках многосторонних учреждений. В своей концептуальной записке о реформах международной финансовой архитектуры Генеральный секретарь выдвинул предложение о двухэтапном процессе, предусматривающее первоначальное создание в одном из многосторонних банков развития механизма по урегулированию долгового кризиса для поддержки внедрения общего механизма и последующее создание органа по суверенному долгу. В рамках четвертой Конференции и ее подготовительного процесса можно было бы рассмотреть варианты укрепления системы урегулирования задолженности и достичь консенсуса по ним.

Г. Решение системных вопросов

56. Нынешняя международная финансовая архитектура является непригодной в сложившихся условиях, которые характеризуются стремительным изменением климата; возрастающими системными рисками; крайним неравенством; взаимозависимыми финансовыми рынками, уязвимыми для трансграничных потрясений; а также резкими демографическими, технологическими и геополитическими изменениями.

57. Что касается процесса финансирования развития, то государства-члены признали важность благоприятной международной архитектуры, требующей согласованности международной валютной, финансовой и торговой систем, а также согласованности экономических, социальных и экологических аспектов устойчивого развития. Некоторые используют понятие «несистемности» для описания существующего набора международных финансовых норм и правил, учреждений и рынков, которые формировались, часто ситуативно, на различных этапах экономической глобализации. Недостаточная согласованность и координация привели к фрагментации мер реагирования на экономические, финансовые, продовольственные и энергетические кризисы и сопряженные с ними кризисы.

58. В концептуальной записке о реформах международной финансовой архитектуры из серии «Наша общая повестка дня»²¹ изложены амбициозные рекомендации по реформированию международной финансовой и налоговой

²¹ Организация Объединенных Наций, «Наша общая повестка дня. Концептуальная записка б».

архитектуры в шести областях: а) глобальное экономическое регулирование; б) облегчение долгового бремени и снижение стоимости суверенного долга; в) международное государственное финансирование; d) создание глобальной системы финансовой безопасности; е) создание политических и нормативно-правовых рамок для обеспечения устойчивости и стабильности; и f) создание глобальной налоговой архитектуры.

59. Чтобы помочь вернуть веру в многостороннюю систему, реформирование следует начать с обеспечения более инклюзивного и в конечном счете более эффективного регулирования мировой экономики. Существующие международные финансовые учреждения и механизмы управления ими были созданы почти 80 лет назад на конференции Организации Объединенных Наций, на которой присутствовало всего 44 делегации (по сравнению со 190 членами МВФ и Всемирного банка сегодня), и с тех пор принципиально не пересматривались. Несмотря на некоторые улучшения в период 2005–2015 годов, уровень представленности развивающихся стран в международных финансовых учреждениях, региональных банках развития и органах по установлению стандартов практически не менялся. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать обеспечению большей согласованности, демократичности и представительности органов глобального экономического регулирования.

60. В последние несколько лет глобальная система финансовой безопасности, центральное место в которой занимает МВФ, находится под огромным давлением, в результате чего обнажаются существенные пробелы в ее архитектуре. Вопросы снижения волатильности капитальных счетов и укрепления глобальной системы финансовой безопасности уже несколько десятилетий стоят на повестке дня международного сообщества, однако темпы увеличения объема средств МВФ не совпадают с темпами роста мировой экономики или трансграничных торговых и финансовых потоков. Распределение специальных прав заимствования в августе 2021 года имело решающее значение для оказания помощи государствам-членам в реагировании на недавние кризисы, однако порядок распределения (развивающиеся страны получили одну треть от общего объема эмиссии, а наименее развитые страны — менее 2,5 процента) указывает на то, что эта эмиссия оказалась неэффективной с точки зрения удовлетворения потребностей. Развитые страны, у которых остались неиспользованные специальные права заимствования, обязались перенаправить неиспользованные специальные права заимствования на сумму 100 млн долл. США, однако по состоянию на июнь 2023 года фактически было перенаправлено лишь немногим более половины этой суммы (в основном через Трастовый фонд на цели сокращения бедности и содействия экономическому росту и Трастовый фонд МВФ для обеспечения стабильности и устойчивости). В концептуальной записке о международной финансовой архитектуре также содержится призыв сделать процесс эмиссии специальных прав заимствования более автоматическим в периоды кризисов, а также обращение к международному сообществу с просьбой разработать новаторские механизмы для более эффективного перераспределения этих прав. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать решению этих проблем и дальнейшему укреплению глобальной системы финансовой безопасности.

61. Несмотря на то что после финансового кризиса 2008 года был пересмотрен целый ряд норм финансового регулирования, новые цифровые финансовые инструменты, в том числе криптоактивы, сопряжены с новыми рисками. Кроме того, нормы финансового регулирования пока не учитывают климатические риски, включая как риски для финансовой системы, так и влияние финансового

сектора на климатические риски. Учитывая беспрецедентный характер изменения климата, регулирующие органы и финансовые учреждения лишены возможности использовать исторические данные для корректировки принимаемых ими мер реагирования. Проведение четвертой Международной конференции по финансированию развития могло бы обеспечить объединение усилий различных сообществ, в том числе регулирующих органов, правительств, финансовых учреждений и других субъектов частного сектора, а также гражданского общества, для поиска решений, способствующих достижению стабильности и устойчивости финансовых рынков.

62. Цифровизация изменила финансовую сферу. Она предоставляет возможности для повышения эффективности устаревшей финансовой инфраструктуры, например платежной системы. Развитие цифровых платежей и недавние эксперименты центральных банков с цифровыми валютами могут привести к дальнейшему изменению структуры всех экономических операций. В рамках четвертой Международной конференции по финансированию развития можно изучить, как эти изменения влияют на устойчивое развитие, поддержать взаимное обучение и рассмотреть вопросы совместимости платежных систем в целях снижения стоимости трансграничных операций для развивающихся стран.

G. Наука, техника, инновации и наращивание потенциала

63. Согласно Аддис-Абебской программе действий, научные, технические и инновационные решения имеют ключевое значение для достижения целей в области устойчивого развития. С 2015 года глобальный технологический ландшафт претерпел значительные изменения под влиянием таких общемировых тенденций, как стремительная цифровизация экономики и усиливающаяся необходимость решения проблемы изменения климата. Все более широкое внедрение новых и новейших технологий может способствовать достижению большего прогресса в области устойчивого развития, но при этом также приводит к возникновению новых рисков и стратегических задач.

64. Пандемия COVID-19 ускорила темпы цифровых преобразований, что имеет потенциально глубокие и долгосрочные последствия. Наблюдается ускорение тенденций к цифровизации во многих сферах экономической и социальной деятельности, включая здравоохранение, удаленную работу, электронную коммерцию, образование, государственные услуги и цифровые финансы. Эти тенденции вряд ли будут обращены вспять, в связи с чем доступность цифровой связи и использование цифровых устройств становятся все более необходимыми. Это повышает издержки цифровой изоляции и способствует усилению неравенства между странами и внутри них. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать устранению цифровых разрывов, в частности в области цифровых финансовых услуг, и способствовать усилиям стран по освоению инновационных финансовых услуг и одновременному снижению потенциальных угроз для финансовой стабильности.

65. Стремительный рост финансовых технологий в последние годы стал важным фактором расширения доступа к финансовым услугам. Обеспечив снижение напряженности на рынке и удешевление финансовых услуг, финансовые технологии способствовали расширению доступа к финансовым услугам для уязвимых групп населения. Инновации в области финансовых технологий наиболее распространены в платежном секторе, где появляются новые формы цифровых платежей, такие как электронные деньги и мобильные кошельки. Финансовые технологии также играют важную роль в снижении стоимости

трансграничных денежных переводов. Однако распространение финансовых технологий порождает риски, с которыми лицам, ответственным за выработку политики, необходимо бороться, включая риски, связанные с усилением цифровой изоляции, инцидентами в киберпространстве и цифровым мошенничеством.

66. Передовые цифровые технологии производства, такие как искусственный интеллект, современная робототехника и аналитика на основе больших массивов данных, не только меняют производственные процессы, но также могут привести к тому, что традиционные пути развития утратят свою актуальность. С появлением этих технологий компаниям становится сложнее стать конкурентоспособными или присоединиться к глобальным производственным сетям, что создает проблемы для большинства компаний в развивающихся странах. Все более активное использование искусственного интеллекта и робототехники также может привести к значительному сокращению рабочих мест, предполагающих рутинный и ручной труд и составляющих значительную долю рабочих мест в обрабатывающей промышленности развивающихся стран.

67. Хотя последние инновации в области энергетических технологий и систем открывают перспективы для быстрого и устойчивого энергетического перехода, инвестиции в чистую энергию по-прежнему сосредоточены в развитых странах и Китае. Во многих развивающихся странах ежегодные капитальные расходы на чистую энергию не изменились по сравнению с уровнем 2015 года, что отчасти отражает проблемы, с которыми сталкиваются эти страны при мобилизации финансирования для капиталоемких, низкоуглеродных энергетических проектов. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, как четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать стимулированию инвестиций в глобальный энергетический переход и созданию для развивающихся стран возможности эффективно интегрироваться в мировую экономику. Кроме того, оно может рассмотреть вопрос о том, какую роль в этом отношении могут сыграть Механизм содействия развитию технологий и Банк технологий для наименее развитых стран, опираясь на опыт, накопленный с момента принятия Аддис-Абебской программы действий.

IV. Данные, контроль и последующая деятельность

68. Аддис-Абебская программа действий — это первый пример комплексного рассмотрения связанных с данными вопросов в рамках конференций по финансированию развития и последующих процессов. Несмотря на то, что после принятия Повестки дня на период до 2030 года потребность в данных и статистике растет, уровень финансирования остается недостаточным. Прогресс в области совершенствования систем, измерения и сбора данных, а также финансирования работы с данными и статистической работы не отвечает существующему спросу. До крайнего срока достижения целей в области устойчивого развития осталось семь лет, но при этом по-прежнему наблюдаются существенные пробелы в данных, касающихся целей в области устойчивого развития. Кроме того, финансирование статистических систем и экосистем данных не менялось с 2015 года, а после пандемии COVID-19 даже сократилось. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом проведение четвертой Международной конференции может способствовать мобилизации политической и финансовой поддержки высокого уровня в отношении данных и статистики.

69. ВВП уже долгое время используется для оценки экономического процветания, а показатель ВВП на душу населения часто применяется для широкой оценки среднего уровня жизни или экономического благосостояния в различных странах. Однако существует озабоченность по поводу того, что показатель ВВП имеет ограничения и не позволяет сделать адекватные выводы; это, в частности, объясняется тем, что ВВП — краткосрочный показатель, который не охватывает

многие аспекты благосостояния, неравенства, экономической устойчивости (например, рост задолженности) и экологической устойчивости. В своем докладе «Наша общая повестка дня», изданном в 2021 году, Генеральный секретарь призвал изыскать новые измерительные показатели в дополнение к ВВП. В ответ на это система Организации Объединенных Наций в лице основной группы Комитета высокого уровня по программам по показателям, выходящим за рамки ВВП, предложила рамочную основу для соответствующих показателей, а также политико-технический процесс для внедрения этой основы. Дополнить эти усилия могло бы проведение четвертой Международной конференции в части, посвященной тому, как такие показатели могут быть использованы при распределении льготного финансирования и предоставлении доступа к нему, а также при принятии других решений в области финансирования развития.

70. Ежегодный форум Экономического и Социального Совета по финансированию развития, в рамках которого проводится специальное совещание высокого уровня с участием ВТО, Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и бреттон-вудских учреждений, является ключевым механизмом для осуществления последующей деятельности в связи с решениями в области финансирования развития. Все это будет учитываться в рамках общего процесса обсуждения и обзора хода осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Частью этого процесса являются также обсуждения на Форуме по сотрудничеству в целях развития и в рамках Диалога высокого уровня Генеральной Ассамблеи по финансированию развития. Для ежегодного представления докладов о ходе выполнения Аддис-Абесбской программы действий была создана Межучрежденческая целевая группа по финансированию устойчивого развития. Международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос о том, каким образом четвертая Международная конференция по финансированию развития может способствовать дальнейшему укреплению процесса осуществления последующей деятельности в области финансирования развития.

V. Заключение

71. Проблемы сегодняшнего дня, ставящие под угрозу достижение целей в области устойчивого развития, требуют внимания и концентрации усилий лиц, ответственных за выработку политики на самом высоком уровне. Поскольку многие из нынешних проблем носят глобальный характер, национальные усилия должны дополняться соразмерными мерами реагирования на международном уровне, подкрепленными обновленным глобальным партнерством, как предусмотрено в итоговых документах по финансированию развития и отмечено в докладе «Наша общая повестка дня». Пересмотр и обновление этого глобального партнерства может также восстановить веру в многосторонний подход и в способность международного сообщества находить общие решения для общих проблем.

72. Процесс финансирования развития объединяет все государства-члены и другие заинтересованные стороны для продвижения экономической и финансовой политики, предусматривающей содействие обеспечению устойчивого развития с учетом его финансового, экономического, социального и экологического аспектов. Многие из вопросов, которые необходимо решить и которые были затронуты выше, не только являются непростыми с политической точки зрения, но и носят технический характер. Для их решения потребуется непрерывное участие технических экспертов, имеющих политическую поддержку и соответствующие полномочия. В этой связи успех Конференции будет зависеть от подготовительного процесса, в котором эксперты из столиц будут задействованы с самого начала и на постоянной основе.