



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

Distr.: General
28 August 2019
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Межправительственная группа экспертов
по финансированию развития
Третья сессия
Женева, 4–6 ноября 2019 года
Пункт 3 предварительной повестки дня

**Финансирование развития: международное
сотрудничество в целях развития и взаимосвязанные
системные вопросы***

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

В настоящей записке содержится обзор тенденций в области официальной помощи в целях развития (ОПР) и смешанного финансирования. В ней делается вывод о том, что как количественно, так и по существу одним из этих инструментов недостаточно для обеспечения финансирования, необходимого для достижения Целей в области устойчивого развития. Несоответствия в определениях и измерениях все больше усложняют понимание того, способна ли ОПР в сочетании со смешанным финансированием вносить достаточно существенный вклад в достижение целей в области развития, включая Цели в области устойчивого развития. Что касается нынешних тенденций мобилизации государственных средств для привлечения частного финансирования, то развивающиеся страны с низким уровнем дохода и наименее развитые страны, по всей видимости, терпят неудачу на фоне усилий по обеспечению охраны окружающей среды на основе долгосрочных инвестиций в развивающиеся страны, которые регулярно сталкиваются со стихийными бедствиями. Для этого необходимы согласованные усилия стран Севера в целях обеспечения выполнения их первоначальных обязательств и активизации международного сотрудничества в целях развития с помощью транспарентного и эффективного выделения средств странам Юга на коммерческих условиях. Сотрудничество по линии Юг–Юг может подкреплять и все чаще подкрепляет зарождающееся сотрудничество в целях развития по линии Север–Юг, но по сути оно является и должно быть его дополнением.

* В силу обстоятельств, не зависящих от секретариата ЮНКТАД, настоящий документ был включен в план выпуска публикаций после установленной даты.



I. Введение

1. На второй сессии Межправительственной группы экспертов по финансированию развития, состоявшейся в Женеве, Швейцария, 7–9 ноября 2018 года, было решено, что темой ее третьей сессии, которая состоится в Женеве 4–6 ноября 2019 года, будет «Международное сотрудничество в целях развития и взаимосвязанные системные вопросы». Для третьей сессии Межправительственной группы экспертов по финансированию развития были согласованы следующие ориентировочные вопросы¹:

а) Каким образом можно выполнить обязательство Аддис-Абебской программы действий [третьей Международной конференции по финансированию развития] по преодолению недавнего сокращения ОПР и как ОПР может сыграть более действенную роль в усилиях по расширению финансирования развития, необходимого для достижения Целей в области устойчивого развития?

б) Каким образом можно улучшить и координировать качество и воздействие как официальных, так и нелегальных официальных потоков для поддержки этих усилий, в том числе с помощью инновационных моделей и инструментов финансирования?

в) Какие институциональные, политические и нормативные изменения на международном уровне будут полезны для обеспечения того, чтобы глобальное экономическое управление надлежащим образом поддерживало эффективное международное сотрудничество в целях развития, чтобы способствовать мобилизации внутренних государственных ресурсов?

2. Данная тема обсуждения соответствует области действий П.С (Международное сотрудничество в целях развития) Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития. В этой программе действий подчеркивается «важная роль», которую играет международное государственное финансирование, «дополняя усилия стран по мобилизации государственных ресурсов на национальном уровне, особенно в беднейших и наиболее уязвимых странах с ограниченными внутренними ресурсами» (пункт 50), и выражается обеспокоенность «по поводу того, что многие страны по-прежнему не полностью выполняют свои обязательства по предоставлению ОПР» (пункт 51). В ней подчеркивается, что «выполнение всех обязательств по ОПР по-прежнему имеет первостепенное значение» и подтверждаются соответствующие обязательства по предоставлению ОПР, «включая взятое многими развитыми странами обязательство достичь целевого показателя выделения ОПР на уровне 0,7% валового национального дохода (ВНД) и выделения ОПР для наименее развитых стран на уровне 0,15–0,20% ВНД» (пункт 51). В программе действий указывается, что использование международного государственного финансирования «служит катализатором процесса мобилизации дополнительных ресурсов из других источников, государственных и частных», в том числе путем использования международного государственного финансирования для «разблокирования дополнительных финансовых средств через смешанное или совместное финансирование и уменьшение рисков, особенно применительно к инвестициям в инфраструктуру и другим инвестициям, которые поддерживают развитие частного сектора» (пункт 54). Озвучивается обязательство «проводить открытые, всеохватные и транспарентные дискуссии по вопросу модернизации исчисления ОПР» (пункт 55) и приветствуются «усилия по повышению качества, результативности и эффективности сотрудничества в целях развития и другие международные усилия в области государственного финансирования, включая соблюдение согласованных принципов эффективного сотрудничества в области развития» (пункт 58). Кроме того, в ней признается важность сотрудничества Юг–Юг, «дополняющего, но не заменяющего собой сотрудничество Север–Юг» (пункт 56), и подчеркивается важнейший вклад национальных и многосторонних банков развития в обеспечение финансирования развития (пункты 70, 75). В программе действий также признаются особые проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны со

¹ TD/B/EFD/2/3, приложение I, стр.17.

средним уровнем дохода, в частности в том, что касается критериев для получения доступа к льготному финансированию, и возможность того, что они «могут не получить доступ к финансированию в нужном объеме и на приемлемых условиях из других источников для удовлетворения своих потребностей» (пункт 72). К другим областям международного сотрудничества в целях развития, отмеченным в программе действий, относятся экологическая устойчивость (пункты 59–65), ликвидация дефицита финансирования миростроительства (пункт 67), здравоохранение (пункт 77) и образование (пункт 78).

3. В настоящей записке содержится обзор основных тенденций динамики показателей ОПР и смешанного финансирования за последний период, каналов международного сотрудничества в целях развития и возникающих в этой связи проблем для обсуждения на третьей сессии Межправительственной группы экспертов по финансированию развития².

II. Официальная помощь в целях развития: хроническое недомогание?

A. Обеспечение баланса между повесткой дня в области развития и финансированием развития

4. 2015 год стал эпохальным годом для многосторонних усилий и принятия решений на международном уровне, направленных на то, чтобы коренным образом определить политическую повестку дня в области развития на период после 2015 года. Государства-члены достигли консенсуса по ряду ключевых соглашений в области развития, включая Аддис-Абебскую программу действий (июль 2015 года), Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (сентябрь 2015 года) и Парижское соглашение, принятое в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (декабрь 2015 года). Эти соглашения существенно укрепили и расширили работу Организации Объединенных Наций по реализации смелой глобальной повестки дня в области развития. В частности, в Повестке дня на период до 2030 года были определены 17 Целей в области устойчивого развития, охватывающих 169 задач, которые направлены, в частности, на ликвидацию нищеты, улучшение образования и здравоохранения, сокращение экономического неравенства, стимулирование экономического роста и решение проблемы изменения климата. С подписанием этих международных соглашений возобновилась дискуссия по вопросу о важной роли международного государственного финансирования, в частности ОПР, а также о необходимости мобилизации дополнительных источников финансирования развития для поддержки этого масштабного начинания.

5. Расширение международной повестки дня привело к значительному увеличению прогнозируемых расходов и общих инвестиционных потребностей развивающихся стран. По оценкам ЮНКТАД, среднегодовой дефицит средств, необходимых для достижения Целей в области устойчивого развития в период 2015–2030 годов, составляет приблизительно 2,5 трлн долларов³. Однако смелость Аддис-Абебской программы действий еще не нашла отражения в конкретных достижениях в области развития, и время быстро уходит. Основным принципом официальной помощи в целях развития является обеспечение экономического развития и благосостояния развивающихся стран, и она играет важную роль в финансировании развивающихся стран⁴, особенно наименее развитых стран. Хотя

² См. также итоговые документы и документацию первой сессии Межправительственной группы экспертов по финансированию развития по адресу <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1442> (по состоянию на 23 августа 2019 года).

³ UNCTAD, 2014, *World Investment Report 2014: Investing in the Sustainable Development Goals: An Action Plan* (United Nations publication, Sales No. E.14.II.D.1, New York and Geneva).

⁴ Официальная помощь в целях развития не включает займы и кредиты на военные цели. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) ведет перечень

страны – члены Комитета содействия развитию⁵ обязались выделять 0,7% своего годового ВНД на ОПР развивающимся странам и 0,15–0,20% своего ВНД на ОПР наименее развитым странам⁶, за исключением небольшого числа стран, эта цель не была достигнута. На деле показатели ОПР остаются в два раза ниже этих обязательств, и в 2017 году доноры Комитета содействия развитию достигли в среднем уровня 0,31% от ВНД. Хотя в 2016 году объем ОПР несколько увеличился, в 2017 году он пошел вниз, а последние оценки ОЭСР на 2018 год свидетельствуют о том, что объем ОПР лишь незначительно превысит уровень 2013 года и составит 153 млрд долл.⁷, из которых 32,5% направляется в наименее развитые страны. Эти данные включают все официальные потоки в развивающиеся страны и финансирование от многосторонних доноров (диаграмма 1).

развивающихся стран и территорий; официальной помощью в целях развития считается только помощь этим странам. Этот перечень периодически обновляется, и в настоящее время в него включены более 150 стран и территорий с годовым доходом на душу населения ниже 12 276 долл. в 2010 году. С перечнем получателей ОПР по состоянию на 1 января 2018 года можно ознакомиться по адресу: www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dac/daclist.htm (по состоянию на 23 августа 2019 года).

- ⁵ Членами Комитета содействия развитию являются: Австралия, Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Европейский союз, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Корея, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Швейцария и Япония.
- ⁶ На второй сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию в 1968 году была впервые рассмотрена возможность установления дополнительного целевого показателя чистой ОПР в размере 0,75% от валового национального продукта (ВНП) развитых стран в рамках общего целевого показателя трансферта финансовых средств в размере не менее 1% ВНП этих стран. Впоследствии на третьей сессии Конференции (1972 год) была принята резолюция 61 (III) о финансовых ресурсах в целях развития и общем потоке государственных и частных ресурсов, в которой развитым странам было предложено увеличить объем ОПР для достижения минимального чистого объема в 0,7% ВНП к 1975 году. Секретариат ЮНКТАД взял на себя задачу по сбору данных и подготовке экспертного доклада о целевых показателях помощи, которые легли в основу текущих целевых показателей. См., например, OECD, 2016, *History of the 0.7 % [Per cent] Official Development Assistance Target*.
- ⁷ OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*, OECD Publishing, Paris. Официальные доноры, предоставляющие ОПР, могут также включать страны, не входящие в Комитет содействия развитию, и многосторонние организации. По последним оценкам, в 2017 году объем ОПР, поступающей от всех официальных доноров, составил 206,7 млрд долларов. В среднем на долю многонациональных корпораций приходится около 21% этого объема, а на страны, не входящие в Комитет содействия развитию, – около 6%, хотя доля стран, не входящих в Комитет содействия развитию, в последнее время увеличилась, составив в 2014 году 11,7% общего объема ОПР. Доля наименее развитых стран в общем объеме ОПР, предоставляемой официальными донорами, составляет в среднем чуть менее четверти. Поскольку ОПР по линии Комитета содействия развитию является весьма транспарентной, для анализа ОПР используется, как правило, именно эти данные.

Диаграмма 1
**Официальная помощь в целях развития всем развивающимся странам
и наименее развитым странам, 2000–2018 годы**

(млн долл. в текущих ценах и проценты)



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе онлайн-базы данных ОЭСР, Статистика ОЭСР, выплаты в рамках помощи (ОПР) странам и регионам [DAC2a].

Примечание: Данные за 2018 год основаны на оценках ОЭСР и ЮНКТАД.

В. Официальная помощь в целях развития: проблемы вчерашнего и сегодняшнего дня

6. Официальная помощь в целях развития включает безвозмездную помощь, льготные займы (когда доля безвозмездной помощи составляет не менее 25% от общего объема) и оказание технической помощи. Наблюдается постепенный сдвиг в сторону предоставления льготных займов вместо безвозмездной помощи, причем в 2008 году на льготные займы и долгосрочные инвестиции приходилось 16% ОПР, а в 2017 году этот показатель вырос до 23%⁸. Как и нельготные займы, льготные займы должны погашаться, хотя и по льготной (ниже рыночной) процентной ставке. Уже некоторое время ведутся дискуссии относительно степени льготности таких займов, поскольку в качестве ОПР считается полная номинальная стоимость займа, даже если на льготных условиях предоставляется только 25% такого займа. ОЭСР обязалась изменить порядок учета таких займов начиная с 2018 года.

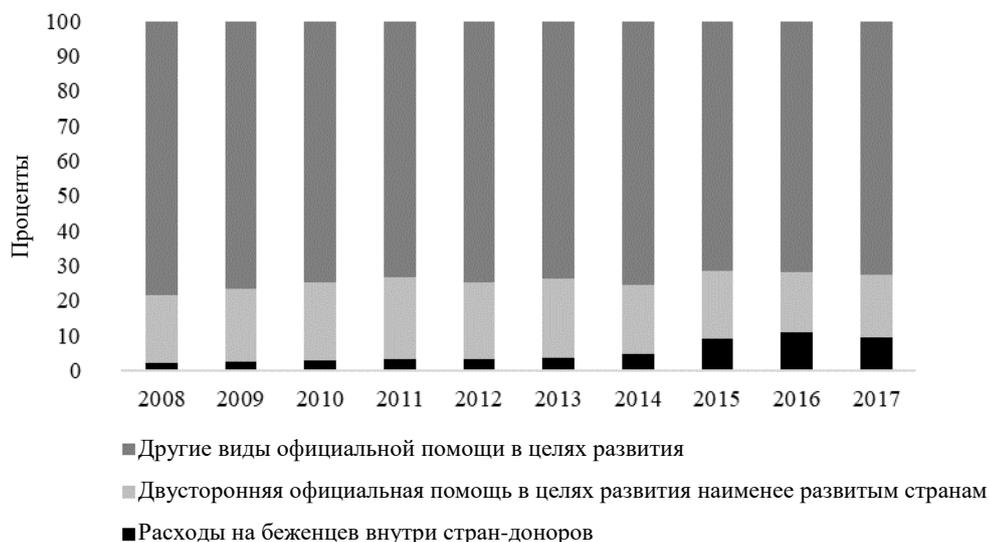
7. Наблюдаемый уровень ОПР явно ниже согласованных на международном уровне целевых показателей, однако получение четкого представления о том, в какой степени ОПР достигает страны-получателя, осложняется тем, как она расходуется. Например, согласно определению ОПР Комитета содействия развитию ОЭСР, значительная часть ОПР может расходоваться в самой стране-доноре, например на жилье для беженцев и покрытие расходов, связанных с их интеграцией. Данные за последние три года показывают, что расходы на беженцев в странах-донорах составляют 10% от общего объема ОПР, предоставляемой странами – членами Комитета содействия развитию (диаграмма 2).

⁸ OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

Диаграмма 2

Потоки официальной помощи в целях развития в развивающиеся и наименее развитые страны, 2008–2017 годы

(относительные доли)



Источник: Статистические данные Комитета содействия развитию ОЭСР о потоках ресурсов.

8. Аналогичным образом расходы на стипендии для студентов из развивающихся стран, обучающихся в стране-доноре, указываются в качестве ОНР, хотя последовательные данные о том, сколько из них возвращаются в страну происхождения и вносят вклад в будущее развитие своей страны, отсутствуют. Существует также «серая зона» административных расходов, связанных с оказанием помощи и включающих такие статьи, как транспортные средства для консультантов на местах и различные другие расходы, воздействие которых на развитие невозможно измерить.

9. В рамках усилий по оценке того объема ОНР, который оказывается в распоряжении развивающихся стран, использующих помощь по страновым программам, из ОНР исключаются те статьи, которые непредсказуемы по своей сути, не влекут за собой трансграничного движения средств, не являются частью соглашений о сотрудничестве между правительствами и не входят в страновые программы доноров. Имеющиеся данные позволяют предположить, что перенаправление ОНР на покрытие расходов самих доноров может иметь значительные последствия. В 2018 году этот показатель составил 103,7 млрд долл. (он снизился со 105,6 млрд долл. в 2014 году), тогда как общий объем ОНР составил 153 млрд долл. (см. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CPA>; по состоянию на 23 августа 2019 года).

10. До сих пор не решена давняя проблема двойного учета средств, выделяемых по линии ОНР. Хотя вначале эта проблема заключалась главным образом в практике снижения бремени задолженности и отражения этих данных в качестве потоков ОНР⁹, в настоящее время она в основном связана с двойным учетом средств, предназначенных для финансирования деятельности, связанной с изменением климата¹⁰. В 1992 году Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата было закреплено, что финансирование деятельности, связанной с

⁹ В период резкого увеличения объема списания задолженности в контексте Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью значительная доля тех средств, которые учитывались как потоки ОНР, фактически представляла собой списание задолженности. См. UNCTAD, 2019, *The Least Developed Countries Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.2, Geneva), chapter 2.

¹⁰ См. UNCTAD, 2015, “New and additional” climate finance: A continuing lack of clarity, Policy Brief No. 41.

изменением климата, является «новым и дополнительным» по отношению к существующим обязательствам¹¹. Кроме того, в 2009 году на Конференции по изменению климата в Копенгагене развитые страны взяли на себя обязательство «...достичь цели совместной мобилизации 100 млрд долл. в год до 2020 года для удовлетворения потребностей развивающихся стран»¹². На практике формулировка «новые и дополнительные средства» толкуется широко, и в некоторые годы большая часть государственного финансирования деятельности в области климата поступала непосредственно из бюджетов ОПР, что потенциально открывает странам-донорам возможность отчитываться об использовании каждого доллара ОПР, направляемого на финансирование деятельности в области климата, как о выполнении своих обязательств в отношении и ОПР, так и Копенгагенской договоренности.

11. ОЭСР и Организация Объединенных Наций разрабатывают новую рамочную программу для мониторинга и оценки потоков помощи в целях развития, которая предназначена для оценки всех внешних финансовых потоков от традиционных и новых доноров (государственных/частных/смешанных, льготных/нелюбимых), получаемых в поддержку глобальных общественных благ и устойчивого развития в развивающихся странах. Заявленная цель этой рамочной программы, известной под названием общей официальной поддержки устойчивого развития, заключается не в замене ОПР, а в обеспечении прозрачности других финансовых потоков в поддержку достижения Целей в области устойчивого развития. Эта рамочная программа призвана содействовать решению задачи 17.3 (мобилизовать дополнительные финансовые ресурсы из самых разных источников для развивающихся стран) цели 17 (укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития). Впоследствии для разработки рекомендаций по совершенствованию этой программы была создана целевая группа в составе 24 членов от международных организаций, правительств развивающихся и развитых стран и национальных статистических управлений. После нескольких лет консультаций недавно начались экспериментальные исследования по внедрению рамочной программы (см. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm>; по состоянию на 23 августа 2019 года).

12. В ходе консультаций, касающихся рамочной программы, было поднято несколько вопросов, вызывающих озабоченность. Большинство из них связаны с прозрачностью рамок и четким и раздельным учетом долгосрочных издержек и преимуществ различных видов финансовых потоков и финансовых инструментов, а также их воздействия на развитие. Конкретную обеспокоенность в этой связи вызывают сохраняющаяся дополнительная роль обычной ОПР и потенциальный риск сокращения странами-донорами объема предоставляемой ими помощи за счет замены ОПР другими формами финансирования в рамках этой системы, что еще больше подрывает достижение целевого показателя ОПР в размере 0,7% от ВВП, установленного Организацией Объединенных Наций. Кроме того, указывалось в целом на широту спектра финансовых потоков по линии рамочной программы и утверждалось, что это размывает основные экономические функции финансирования развития и акцент на достижении Целей в области устойчивого развития, поскольку предназначенные для финансирования развития средства будут неизбежно перенаправляться в смежные, более широкие области, такие как урегулирование конфликтов¹³.

¹¹ Организация Объединенных Наций, 1992 год, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата.

¹² FCCC/CP/2009/11, стр.8. В пункте 8 Копенгагенской договоренности (FCCC/CP/2009/11/Add.1) подтверждается обязательство сделать финансирование деятельности, связанной с изменением климата, «новым и дополнительным», стр. 7 и 8.

¹³ См. J Griffith, 2017, Financing for development: Current issues for international development cooperation, Background paper to the first session of the Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development, UNCTAD, имеется по адресу <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1442> (по состоянию на 23 августа 2019 года).

13. Кроме того, система предоставления ОПР по-прежнему не согласуется с национальными бюджетными процессами, отражающими приоритеты внутренней политики. Несмотря на различные международные обязательства по усилению ведущей роли стран в решении приоритетных задач в области развития, такие как Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи, лишь небольшая часть донорских средств проходит через государственный бюджет. Так, в период 2013–2017 годов менее 25% внешней поддержки, включая помощь, проводилось через национальные бюджеты наименее развитых стран. Таким образом, не только фактические объемы помощи были ниже согласованных на международном уровне целевых показателей, но и фактическое использование имеющихся средств было неоптимальным с точки зрения стран-получателей.

14. Около трети ОПР из стран – членов Комитета содействия развитию поступает в наименее развитые страны, и такой вид помощи составляет около двух третей всех внешних финансовых потоков, поступающих в наименее развитые страны¹⁴. В государствах, где возможности мобилизации внутренних ресурсов за счет увеличения налоговых поступлений из-за небольшой налоговой базы ограничены и где доступ к международным рынкам капитала по-прежнему отсутствует или является нестабильным, безвозвратные ссуды и льготные займы по линии ОПР имеют решающее значение для финансирования развития и производственного потенциала. Однако в том случае, если общий объем ОПР не растет или снижается, в наибольшей степени страдают самые нуждающиеся страны, и достижение Целей в области устойчивого развития становится еще менее реальным.

15. В то же время, хотя потоки прямых иностранных инвестиций во все развивающиеся страны оставались на протяжении последнего десятилетия относительно стабильными¹⁵, в *Глобальном прогнозе ОЭСР финансирования устойчивого развития на 2018 год* отмечается, что заявленное и ожидаемое увеличение финансирования Целей в области устойчивого развития не материализовалось, а общее предложение источников финансирования развития для развивающихся стран сокращается¹⁶. Кроме того, доля прямых иностранных инвестиций, поступающих в наименее развитые страны, по-прежнему крайне мала. В течение рассматриваемого десятилетнего периода доля всех прямых иностранных инвестиций, поступающих в наименее развитые страны, лишь дважды превысила 4-процентный порог и оставалась крайне неустойчивой (диаграмма 3).

¹⁴ OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019; OECD, 2019a, Development aid drops in 2018, especially to neediest countries, 10 April.

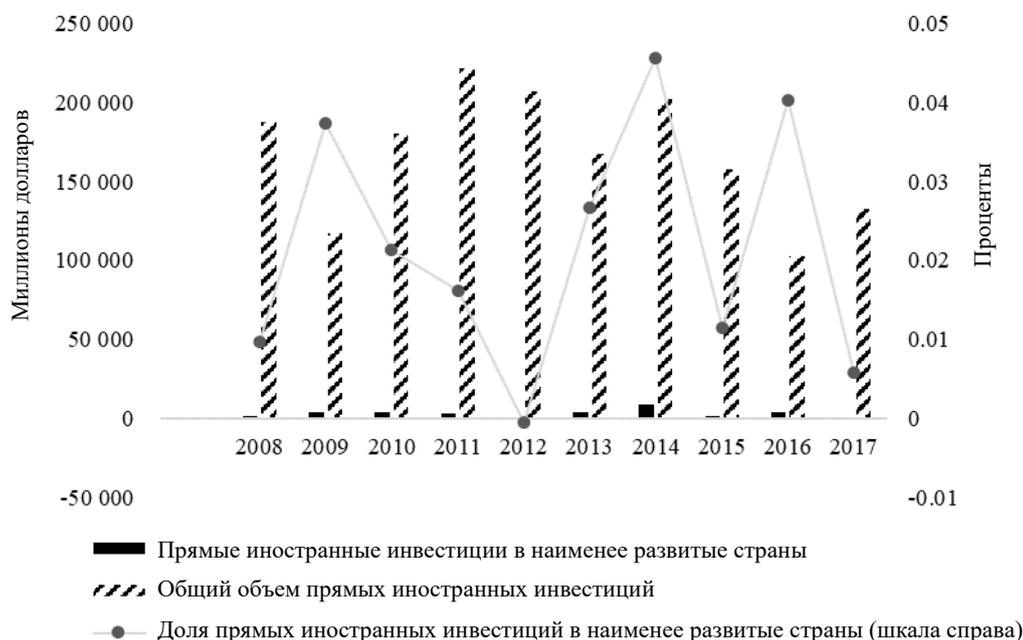
¹⁵ UNCTAD, 2019, *World Investment Report 2019: Special Economic Zones* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.12, Geneva), p. 3. Согласно докладу, потоки прямых иностранных инвестиций в развивающиеся страны в 2018 году увеличились на 2%.

В значительной степени в результате резкого сокращения прямых иностранных инвестиций в развитых странах доля развивающихся стран среди стран – получателей глобальных прямых иностранных инвестиций возросла до 54%.

¹⁶ OECD, 2018, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2019: Time to Face the Challenge*, OECD Publishing, Paris, p. 98.

Диаграмма 3
**Потоки прямых иностранных инвестиций во все развивающиеся страны
и в наименее развитые страны, 2008–2017 годы**

(млн долл. и проценты)



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе онлайн-базы данных ОЭСР, Статистика ОЭСР, частные прямые инвестиции и другие формы частного капитала [DAC4].

III. Смешанное финансирование придет на помощь?

16. Нынешняя дискуссия в области ОПР и финансирования развития сводится к тому, что с учетом недостаточности официальных ресурсов – как национальных, так и международных – для достижения Целей в области устойчивого развития помощь должен оказывать частный сектор посредством финансовых инноваций, которые в целом называют смешанным финансированием. По сути, это означает, что для удовлетворения финансовых потребностей в миллиардах и триллионах долларов в виде гарантий, поручительств и совместного финансирования со стороны банков развития доноры и сами страны-получатели создадут необходимые субсидии и стимулы для частного сектора, чтобы получить необходимое финансирование. Общая цель этого подхода заключается в том, чтобы снизить риски инвестиционной среды в целях преодоления существующих сдерживающих факторов, с тем чтобы финансовые учреждения частного сектора и инвесторы как из стран-получателей помощи, так и из других стран использовали такие инновации, как кредитные линии, секьюритизация и механизмы специального назначения для разблокирования финансирования в целях развития. Эти ожидания иногда называют призывом увеличить объем средств «с миллиардов до триллионов».

17. Смешанное финансирование не имеет единого определения, и использование различных определений может иметь существенные последствия для осуществления смешанных программ финансирования. Например, хотя в большинстве определений государственным компонентом смешанного финансирования является льготное финансирование, в другие определения включается нельготное государственное финансирование развития. Кроме того, смешанным финансированием могут называть просто сочетание государственных и частных финансовых ресурсов, в то время как другие определения более конкретно отражают концепцию дополнительности, согласно которой ОПР или в целом государственные средства должны обеспечивать только конкретные взносы и услуги, которые не «перевешивают» взносы и услуги, предоставляемые в рамках рыночного и частного финансирования.

18. Кроме того, смешанное финансирование охватывает огромное множество финансовых инструментов и механизмов (таблица 1). Это еще больше затрудняет оценку как масштабов смешанного финансирования, так и его воздействия на развитие.

Таблица 1

Отдельные инструменты смешанного финансирования и методы смешения

<i>Инструмент</i>	<i>Предназначение инструмента и способы использования официальной помощи в целях развития</i>
Инвестиционные гранты	Финансирование конкретных расходов и мероприятий, которые снижают общие расходы по проекту и повышают вероятность успеха. В основном используются для покупки или модернизации существующего основного капитала, такого как производственные орудия или сооружения. Некоторые специфические формы, например субсидирование процентных ставок, могут помочь снизить затраты на финансирование.
Техническая помощь	Различные способы использования. За счет такой помощи может выполняться «домашняя работа» инвестора, тем самым снижаются высокие транзакционные издержки и риски для инвесторов, связанные с новыми проектами или проектами на «неизведанной территории». Может также способствовать повышению качества проекта, например, путем финансирования исследований воздействия, что повышает вероятность успеха и результативность с точки зрения развития.
Гарантии по займам	Для защиты инвесторов от убытков и/или снижения расходов, связанных с финансированием (государственные гарантии снижают расходы по займам)
Структурированное финансирование: защита от первого убытка	Снижение рисков за счет того, что государственный субъект первым берет на себя возможные убытки
Инвестиции в акционерный капитал	Инвесторы, вкладывающие средства в акционерный капитал, приобретают долю собственности компании/проекта/фонда. Привлекаемые средства не только обеспечивают финансирование проекта, но и демонстрируют его жизнеспособность и являются положительным сигналом для инвесторов.

Источник: По материалам World Economic Forum, 2015, *Blended Finance Vol. 1: A Primer for Development Finance and Philanthropic Funders – An Overview of the Strategic Use of Development Finance and Philanthropic Funds to Mobilize Private Capital for Development*, World Economic Forum, Geneva.

19. Неудивительно поэтому, что до сих пор существует пробел в данных о том, насколько смешанное финансирование является эффективным¹⁷, что подчеркивает необходимость повышения транспарентности и подотчетности в отношении смешанного финансирования. Согласно имеющимся эмпирическим данным, оценочный показатель мобилизации частных средств в развивающихся странах и вне

¹⁷ См., например, OECD, 2018, *The Next Step in Blended Finance: Addressing the Evidence Gap in Development Performance and Results*, Workshop report, Copenhagen, 22 October 2018.

них составляет от 26¹⁸ до 52¹⁹ млрд долл. в год. Проведенный ОЭСР в 2015 году обзор смешанных финансовых инструментов показал, что за три года (2010–2014 годы) с помощью таких инструментов было привлечено порядка 36,4 млрд долл. частного капитала, тогда как, по оценкам ЮНКТАД, ежегодный дефицит финансирования для достижения Целей в области устойчивого развития в этом регионе составляет 2,5 трлн долл. в год. Эта общая картина подтверждается недавним докладом Института развития заморских территорий²⁰, в котором отмечается, что коэффициенты финансового рычага нельзя назвать обнадеживающими. Они показывают, что в случае стран с низким уровнем дохода и стран с уровнем дохода выше среднего один доллар, вложенный в помощь или льготное финансирование, не позволяет привлечь даже столько же частных инвестиций. Так, каждый доллар, инвестированный многосторонними банками развития или учреждениями по финансированию развития в странах с низким уровнем дохода, позволяет привлечь лишь 0,37 долл. частных инвестиций. В случае стран с уровнем дохода выше среднего это соотношение составляет 1 к 0,65 доллара. Лишь в странах с уровнем дохода ниже среднего инвестиции выглядят несколько более обнадеживающими: один доллар способен здесь привлечь 1,06 долларов. Это далеко не соответствует коэффициенту финансового рычага 1:7, который по-прежнему приписывают смешанному финансированию²¹.

А. Мобилизация частного финансирования в целях развития

20. Смешанное финансирование предназначено не только для мобилизации иностранных, но и внутренних источников частного финансирования в целях развития. В докладе ОЭСР в этой связи отмечаются неоднозначные результаты: хотя страны-получатели остаются важным источником дополнительного капитала как по объему, так и по числу сделок, их доля снизилась с 42% от объема мобилизованных средств в 2012 году до 14% в 2017 году. Вовлечение внутреннего финансового сектора, скорее всего, связано с гораздо более масштабным полезным побочным воздействием, чем привлечение иностранных организаций, однако нынешние тенденции свидетельствуют о вытеснении отечественных компаний.

21. До наименее развитых стран дошло менее 6% потоков смешанного финансирования, зафиксированных в период 2012–2017 годов²². Данные ОЭСР свидетельствуют о том, что доля наименее развитых стран из года в год сокращается, и к 2017 году она составила лишь 4,8% от совокупного объема смешанного финансирования. Это вызывает тревогу, учитывая стагнацию потоков ОПР в целом и тот факт, что ОПР может быть перенаправлена для поощрения смешанного финансирования (таблица 2).

22. Данные ОЭСР²³ показывают, что в период 2012–2017 годов на долю стран с уровнем дохода выше среднего приходилось целых 43,1% совокупного объема привлеченного смешанного финансирования, за ними следовали страны с уровнем

¹⁸ OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

¹⁹ International Finance Corporation, 2018, *Mobilization of Private Finance by Multilateral Development Banks and Development Finance Institutions* 2017.

²⁰ S Attridge and L Engen, 2019, *Blended Finance in the Poorest Economies: The Need for a Better Approach*, Overseas Development Institute, London. Авторы частично опровергают возможность косвенной мобилизации средств, на которую указывает Всемирный банк, и приводят более низкую по сравнению со Всемирным банком оценку коэффициента финансового рычага – 1:1,3 вместо 1:1,5.

²¹ См., например, *Convergence*, 2018, *The State of Blended Finance 2018*. В докладе указывается, что «для иллюстрации потенциала смешанного финансирования следует отметить, что выделение 10% от общего объема помощи в целях развития на механизмы смешанного финансирования со средним коэффициентом финансового рычага равным семи может позволить привлечь в развивающиеся страны 105 млрд долл. частных инвестиций в год...» (стр. 5).

²² OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

²³ Ibid.

дохода ниже среднего (28,5%). Основным инструментом смешанного финансирования в этот период, независимо от группы доходов, являлись гарантии (таблица 3). На гарантии приходится более 41% всех мобилизованных частных финансовых средств, далее следуют синдицированные займы, на долю которых приходится 17,4% всех мобилизованных финансовых средств. Гарантии активно используются в наименее развитых странах и странах с низким уровнем дохода и в течение этого периода были задействованы для мобилизации частного финансирования в 35 наименее развитых странах. Вместе с тем более половины всех частных финансовых средств, привлеченных за счет гарантий, получили пять таких стран – Ангола, Бангладеш, Замбия, Мьянма и Сенегал. Хотя эту стратегию можно рассматривать как метод снижения риска, в настоящее время нет достаточной информации для оценки того, является ли она простым переключением риска на организации, которые предоставляют гарантии и могут являться государственными органами соответствующей развивающейся страны. Дополнительные оценки²⁴ позволяют предположить, что на самом деле именно так оно и есть: государственный сектор в среднем покрывал 57% расходов смешанного финансирования, а в странах с низким уровнем дохода – целых 73%.

Таблица 2

Доля смешанного финансирования, привлеченного в наименее развитые страны, 2012–2017 годы

Год	Частное финансирование, привлеченное в наименее развитых странах	Общий объем частного финансирования, привлеченного во всех развивающихся странах	Частное финансирование, привлеченное в наименее развитых странах, в процентах от общего объема привлеченных средств
	Млрд долларов	Млрд долларов	
2012	0,752	15,274	4,9
2013	1,448	9,363	7,5
2014	1,677	22,653	7,4
2015	1,911	27,674	6,9
2016	1,803	34,272	5,3
2017	1,676	34,685	4,8

Источник: Данные ОЭСР. Объем средств, привлеченных от частного сектора в рамках мероприятий по официальному финансированию развития, по состоянию на 1 апреля 2019 года. OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*.

Таблица 3

Смешанное финансирование в разбивке по финансовым инструментам и группам стран, 2012–2017 годы

(доли в процентах)

Группа стран/ финансовый инструмент	Кредитные линии	Прямые инвестиции в компании и механизмы специального назначения	Гарантии	Доли в коллек- тивных инвестици- онных инструмен- тах		Синдициро- ванные займы	Доля группы стран
				Простое совместное финансиро- вание			
Нераспределенное по странам	9,6	26,4	23,4	21,7	2,2	16,7	20,7
Наименее развитые страны	5,4	12,7	63,3	2,3	4,0	12,2	6,0

²⁴ Attridge and Engen, 2019.

Группа стран/ финансовый инструмент	Прямые инвестиции в компании и механизмы специального назначения		Гарантии	Доли в коллек- тивных инвестици- онных инструмен- тах	Простое совместное финансиро- вание	Синдициро- ванные займы	Доля группы стран
	Кредитные линии						
Другие страны с низким уровнем дохода	0,9	13,8	61,4	2,1	2,5	3,6	1,6
Страны с уровнем дохода ниже среднего	14,8	12,1	51,1	6,6	1,6	13,8	28,5
Страны с уровнем дохода выше среднего	22,2	12,0	39,4	3,4	1,6	21,4	43,1
Итого	16,4	15,1	41,2	8,0	1,9	17,4	100,0

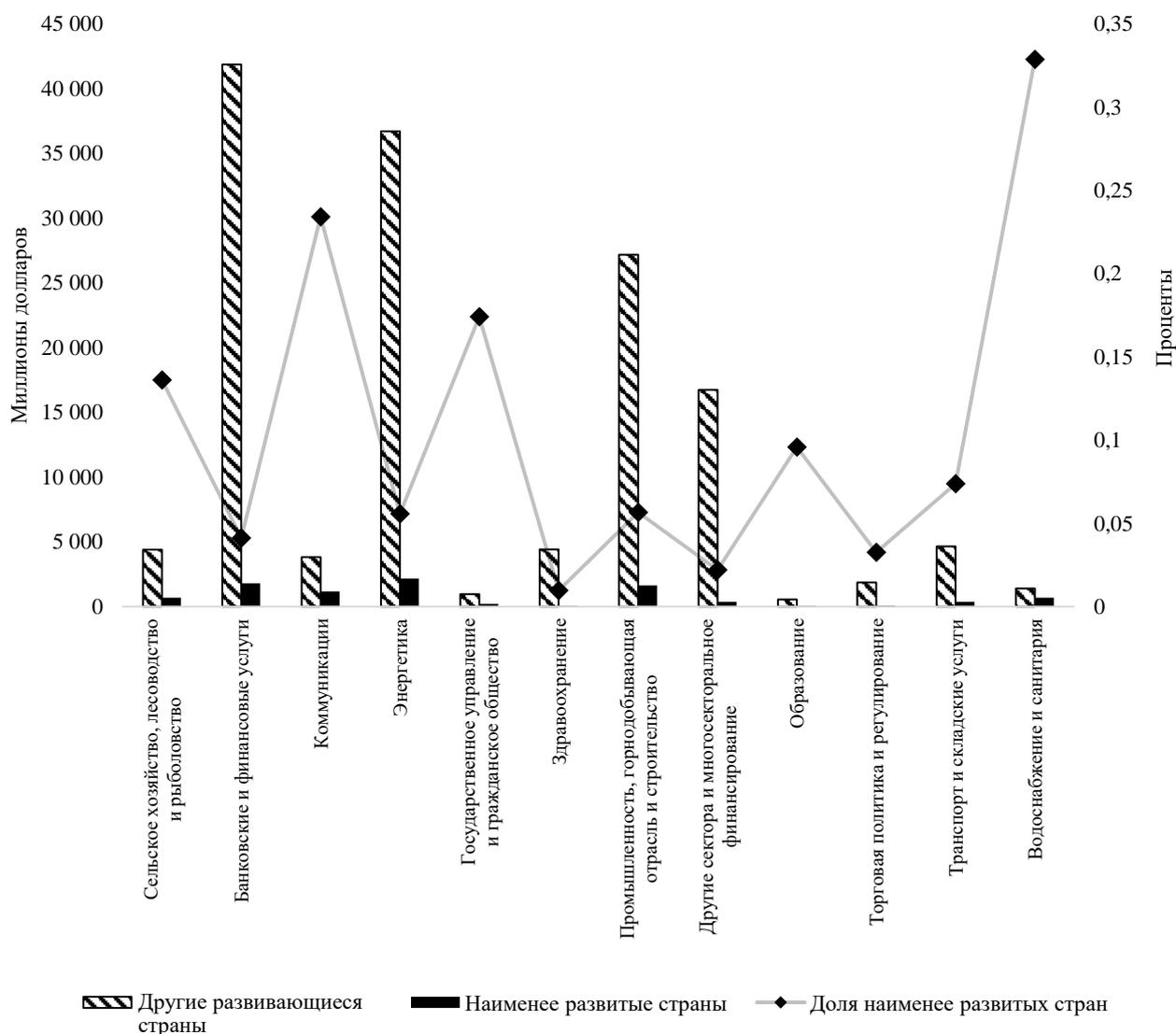
Источник: Расчеты ЮНКТАД на основе данных ECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*.

23. Тот факт, что наименее развитые страны остаются позади, является очевидным, если рассматривать потоки финансирования в разбивке по секторам и с учетом их относительных объемов (диаграмма 4). Только в случае водоснабжения и санитарии (33%), коммуникаций (23%) и сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства (14%) доля потоков в эти страны превышает 10% от общего объема привлеченных средств. Однако в двух из этих случаев совокупный приток средств в развивающиеся страны является настолько низким (менее 5 млрд долл.), что доля наименее развитых стран относительно высока. Так, в случае с сектором «государственное управление и гражданское общество», хотя доля наименее развитых стран составила 17% от общего объема поступлений, их стоимость равна чуть более 200 млн. долларов.

24. С секторальной точки зрения, наибольшая часть смешанного финансирования направляется на развитие инфраструктуры (с большим перевесом энергетики и информационно-коммуникационных технологий), а также в сферу банковского дела и финансов. Более подробная разбивка показывает, что смешанное финансирование направляется на определенные виды коммерческой деятельности, которые достаточно привлекательны для участия частного сектора, но не учитывают в приоритетном порядке потребности наименее развитых стран в области развития. Расходы на инфраструктуру в общем объеме смешанного финансирования также сконцентрированы на энергетике и информационно-коммуникационных технологиях, которые в совокупности составляют около 67% потоков в период с 2008 по 2017 год²⁵. Почти полностью отсутствует финансирование для поддержки инфраструктуры водоснабжения и санитарии (только 7% смешанного финансирования), и, хотя четверть смешанного финансирования поступает в сектор транспорта, речь не идет о строительстве дорог в наименее развитых странах; вместо этого средства направляются в страны со средним уровнем дохода. Средства, поступающие в банковский и финансовый сектор, в основном предоставляются местным финансовым учреждениям для дальнейшего кредитования. Они могут использоваться для различных видов кредитов, включая кредиты малым и средним предприятиям и кредиты домашним хозяйствам в рамках микрофинансирования и т.д.

²⁵ JE Tyson, 2018, Private infrastructure finance in developing countries: Five challenges, five solutions, Overseas Development Institute Working Paper No. 536.

Диаграмма 4
Потоки смешанного финансирования в разбивке по секторам развивающихся и наименее развитых стран
 (млн долл. и проценты)



Источник: Расчеты ЮНКТАД на основе данных ECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*.

25. По всей видимости, потоки смешанного финансирования направляются в страны со средним уровнем дохода и особенно в страны с уровнем дохода выше среднего. По данным ОЭСР²⁶, 71,7% потоков смешанного финансирования поступает в страны со средним уровнем дохода, причем основная часть – 43,2% – в страны с уровнем дохода выше среднего. Эти данные о распределении финансовых потоков подкрепляются данными Института развития заморских территорий, согласно которым за последнее десятилетие (2008–2017 годы) на долю стран со средним уровнем дохода приходилось порядка 98% всех частных инвестиций в инфраструктуру²⁷. Опять же, основная часть этой суммы (63%) была направлена в страны с уровнем дохода выше среднего. Согласно этим данным, в наименее развитые страны было направлено 2% средств на финансирование инфраструктуры. Ввиду

²⁶ OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

²⁷ Tyson, 2018.

отсутствия подробного картирования исходных ресурсов, составляющих смешанное финансирование, вопрос об изменениях в распределении средств для смешанного финансирования остается неясным. Например, невозможно однозначно утверждать, что средства, используемые для привлечения смешанного финансирования, не заменяют собой ОПР. В частности, может иметь место сокращение доли средств, направляемых в наименее развитые страны, поскольку ОПР используется для поддержки проектов, которые являются достаточно крупными для того, чтобы быть приемлемыми для банков, и, следовательно, приносят коммерческую прибыль в других развивающихся странах. Если ситуация складывается именно так, то наименее развитые страны оказываются в проигрыше, а их усилия по достижению Целей в области устойчивого развития могут быть еще больше подорваны.

В. Смешанное финансирование и Цели в области устойчивого развития

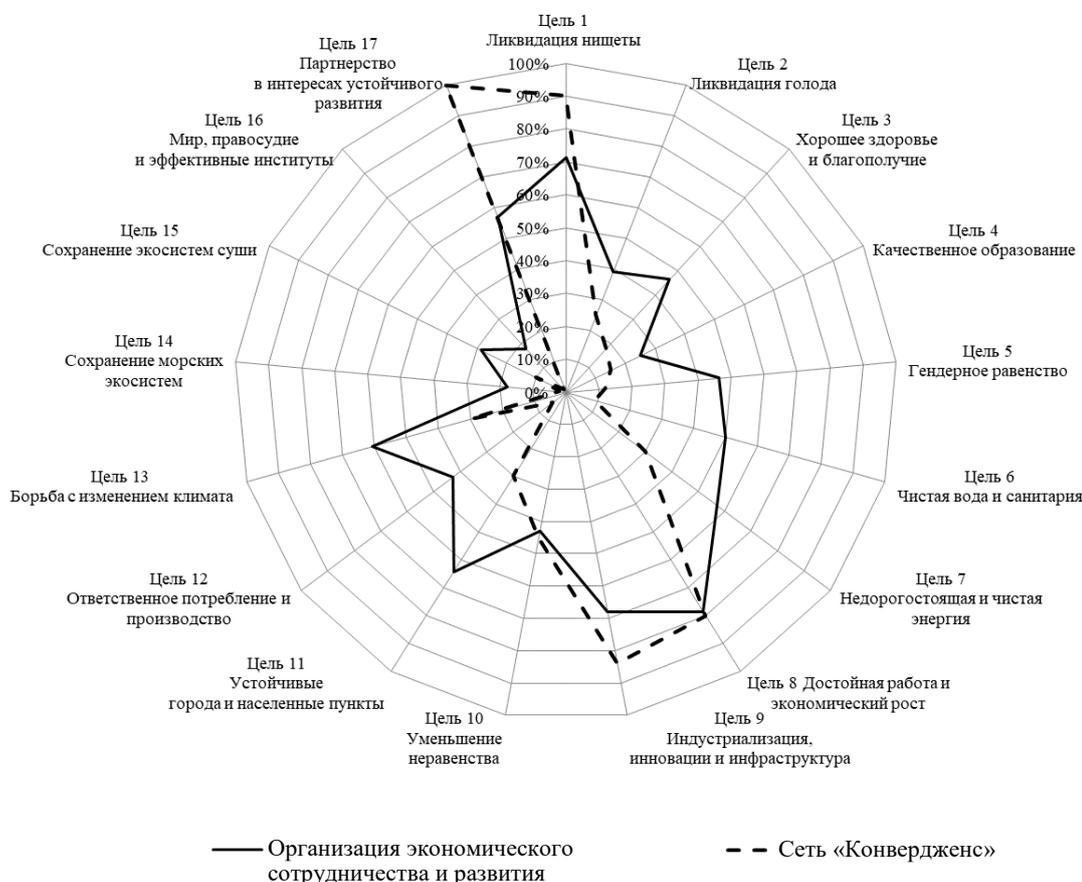
26. Нехватка данных также влияет на понимание того, в какой степени смешанное финансирование способствует выполнению Повестки дня на период до 2030 года. В докладе сети «Конверженс»²⁸ сделан вывод о том, что Цели 17 в области устойчивого развития (партнерство) соответствуют 100% потоков смешанного финансирования, Цели 1 (ликвидация нищеты) – 90% и Цели 9 (индустриализация, инновации и инфраструктура) – 84%. Для сравнения, ОЭСР²⁹ полагает, что Цели 17 соответствует 60% смешанного финансирования, Цели 1 – 70%, а Цели 9 – 80%. Хотя в обеих оценках воздействия смешанного финансирования упоминается Цель 1, на диаграмме 5 показано относительно ограниченное воздействие на другие цели, которые представляются фундаментальными, такие как Цели 2, 3 и 4, и небольшое воздействие на Цели в области устойчивого развития с положительными общественными характеристиками, такими как чистая вода (Цель 6) и сохранение экосистем суши и сохранение морских экосистем (Цели 15 и 14 соответственно).

27. Это согласуется с пониманием того, что не все Цели в области устойчивого развития могут быть легко преобразованы в прибыльные «категории активов», привлекательные для инвестиций частного сектора, и что для удовлетворения основных потребностей в области развития, помимо смешанного финансирования, необходимы меры государственной политики. В целом имеющиеся данные указывают на необходимость осторожного подхода к заявлениям об успехах смешанного финансирования в области развития и сбора дополнительных данных о его воздействии на беднейшие и наиболее уязвимые группы населения.

²⁸ Convergence, 2018.

²⁹ OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

Диаграмма 5
Предполагаемое воздействие смешанного финансирования на достижение Целей в области устойчивого развития



Источник: Визуализация ЮНКТАД на основе данных OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*, и *Convergence, 2018, The State of Blended Finance 2018*.

IV. Частные пожертвования: капля в море?

28. Филантропическая деятельность становится все более заметной. Хотя в 2009 году на ее долю приходилось 1,9% ОПР, в 2017 году она увеличилась до 3,7% ОПР. По данным ОЭСР³⁰, в период 2015–2017 годов частные фонды выделили на цели развития 13,9 млрд долл. (диаграмма 6).

29. В определенных секторах относительный объем благотворительных средств делает их важнейшим источником финансирования. Эти частные средства, как представляется, в большей степени нацелены на решение социальных проблем, чем другие международные потоки частного капитала: благотворительная деятельность, направленная на достижение Целей в области устойчивого развития, охватывает главным образом общие вопросы здравоохранения и образования (62% общего объема), а также сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство (9%), и государственное управление и гражданское общество (8%). Африка является

³⁰ Данные ОЭСР, имеются по адресу <https://stats.oecd.org/> (по состоянию на 23 августа 2019 года).

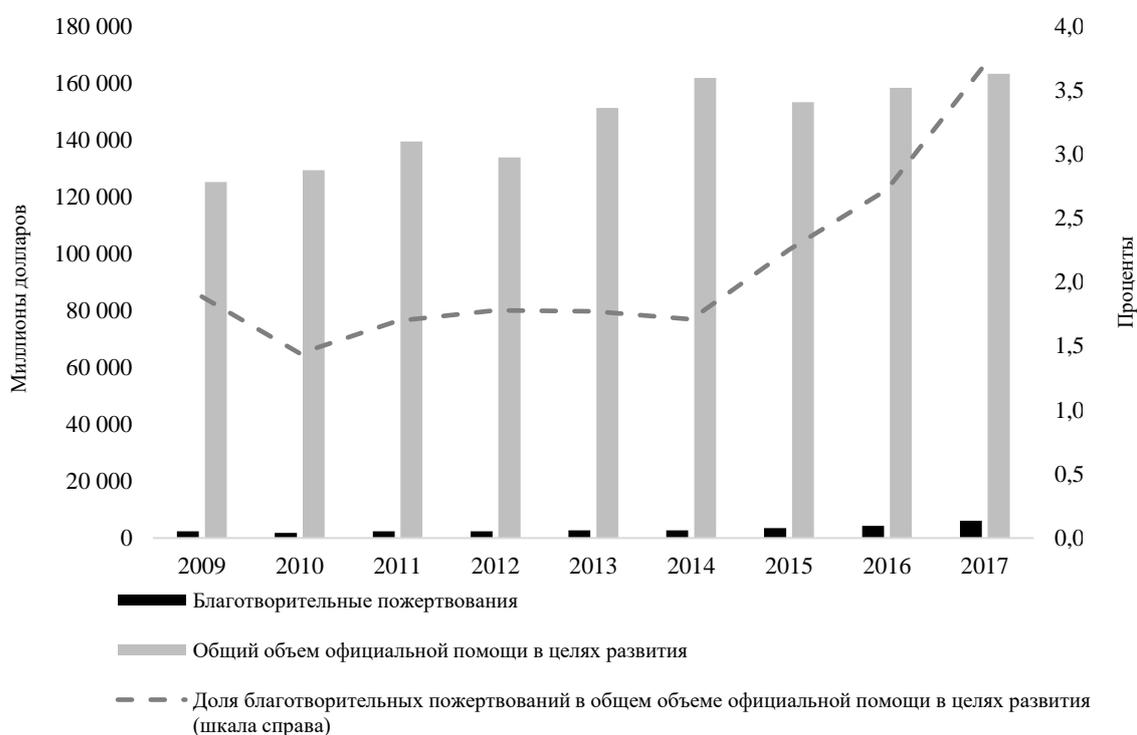
основным регионом-бенефициаром благотворительных пожертвований (28% общего объема), за ней следуют Азия (17%), Латинская Америка (8%) и Европа (2%)³¹.

30. Из диаграммы 7 видно, что основными получателями благотворительных средств являются страны с уровнем дохода ниже среднего и наименее развитые страны. В период с 2009 по 2017 год в среднем 47% потоков денежных средств направлялось в страны с уровнем дохода ниже среднего, а 37% – в наименее развитые страны. Около 57% этих средств в совокупности поступило в страны со средним уровнем дохода, причем в 2017 году было заметно смещение этих средств в сторону стран с уровнем дохода выше среднего, а доля наименее развитых стран сократилась до 34% общего объема.

Диаграмма 6

Доля благотворительных взносов в официальной помощи в целях развития, 2009–2017 годы

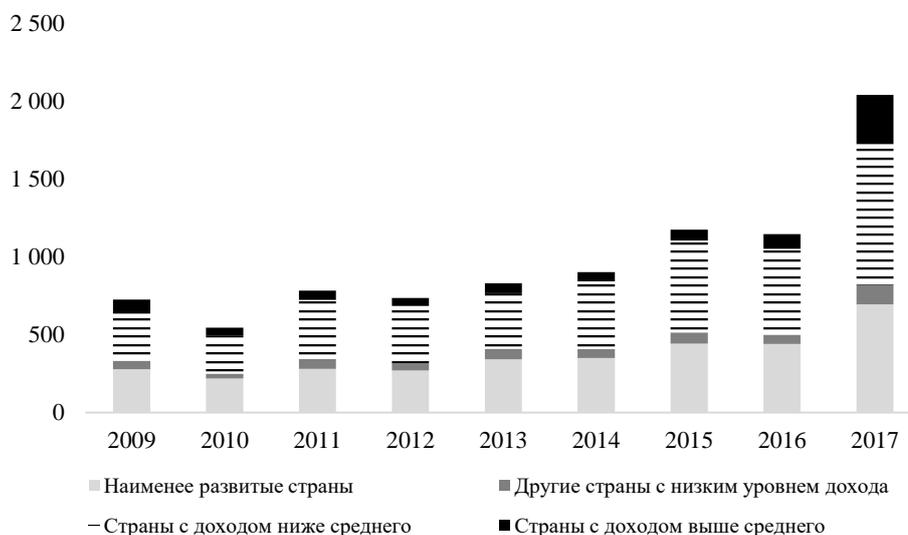
(млн долл. в текущих ценах)



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе онлайн-базы данных ОЭСР, Статистика ОЭСР, средства частной благотворительности на цели развития (система отчетности кредиторов).

³¹ OECD, 2019b, *Private Philanthropy for Development*, OECD Publishing, Paris.

Диаграмма 7
Благотворительные взносы в развитие по группам стран по уровню дохода, 2009–2017 годы
 (млн долл.)



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе онлайн-базы данных ОЭСР, Статистика ОЭСР, средства частной благотворительности на цели развития (система отчетности кредиторов).

31. Несмотря на растущее влияние филантропии в финансировании развития, она вызывает ряд вопросов, в том числе в связи с высокой долей в такой деятельности нескольких фондов и прозрачностью данных. Данные частных фондов не всегда являются строго сопоставимыми с официальными источниками данных, и фонды имеют ограниченные обязательства по публичному раскрытию информации.

V. Другие проблемы в области международного сотрудничества в целях развития

A. Сотрудничество Юг–Юг и международное сотрудничество в целях развития

32. Не в последнюю очередь из-за скромного прогресса сотрудничества Север–Юг в области развития, когда обязательства и ожидания не подкрепляются фактической мобилизацией ресурсов по линии Север–Юг через ОПР или смешанным финансированием для реализации Повестки дня на период до 2030 года, все больше внимания привлекает к себе сотрудничество Юг–Юг. Обсуждение вопроса о поощрении сотрудничества Юг–Юг началось еще в 1940-х годах, когда развивающиеся страны, многие из которых еще выходили из-под колониального господства, рассматривали возможность торговли Юг–Юг в качестве надежного механизма содействия структурным преобразованиям в условиях, когда торговля Север–Юг оказалась серьезно подорвана.

33. В Буэнос-Айресском плане действий по развитию и осуществлению технического сотрудничества между развивающимися странами, который был согласован в 1978 году, сотрудничество Юг–Юг рассматривалось в основном с точки зрения программ технической помощи в целях извлечения взаимной выгоды из обмена опытом и знаниями, а не более широкой координации финансирования развития по линии Юг–Юг.

34. С тех пор появилась более содержательная повестка дня сотрудничества Юг–Юг, направленная на укрепление производственного потенциала и региональных

производственно-сбытовых цепочек, поощрение стратегических инвестиций в инфраструктуру и эффективных стратегий индустриализации, использование новых цифровых технологий и технологических инноваций в целях развития и обеспечение функционирования международных финансовых и торговых механизмов в интересах стран Юга³². Проведенный Департаментом по экономическим и социальным вопросам в 2017 году опрос показал, что 74% развивающихся стран в той или иной форме осуществляли сотрудничество в целях развития по линии Юг–Юг, что подтверждает тенденцию к росту³³. Однако для подавляющего большинства развивающихся стран эти расходы по-прежнему составляют менее 1 млн долл., и лишь 16% стран сообщили о более высоких расходах на сотрудничество Юг–Юг. Инициатива Китая «Пояс и путь», которая в настоящее время охватывает более 100 развивающихся стран, несомненно, является сегодня основной движущей силой сотрудничества Юг–Юг; кроме того, Индия утвердила почти 28 млрд долл. в виде льготных кредитов, включая около 10 млрд долл. для примерно 40 африканских партнеров, уделяя особое внимание партнерским отношениям с наименее развитыми странами и малыми островными развивающимися государствами.

35. Как подчеркивается в Аддис-Абебской программе действий (см. пункт 2 настоящей записки), сотрудничество Юг–Юг, таким образом, остается скорее дополнением, чем заменой международного сотрудничества Север–Юг в целях развития и не основывается на льготном финансировании развития. Эта широкая концепция была подтверждена на второй Конференции Организации Объединенных Наций на высоком уровне по сотрудничеству Юг–Юг, состоявшейся в Буэнос-Айресе в марте 2019 года. Будущая роль сотрудничества Юг–Юг в рамках международного сотрудничества в целях развития во многом зависит от готовности Севера наращивать объемы финансирования развития.

В. Смягчение экологической уязвимости

36. В Программе действий также содержится призыв к дальнейшему укреплению международного сотрудничества в целях развития в областях, связанных с охраной окружающей среды, включая смягчение последствий изменения климата, в качестве одной из центральных целей международного сотрудничества в целях развития. Хотя проблемы, обусловленные обострением экологического кризиса, носят широкомасштабный характер, в последние годы развивающиеся страны все чаще сталкиваются со стихийными бедствиями, включая неоднократные бедствия, вызванные ураганами в Карибском регионе, и недавние катастрофические последствия циклонов «Идай» и «Кеннет» в Мозамбике и соседних Малави и Зимбабве.

37. Такие стихийные бедствия, особенно когда они перестают быть исключительными и становятся регулярными явлениями, препятствующими устойчивому развитию, требуют принятия надлежащих превентивных мер с помощью международного сотрудничества в целях развития. Это включает решение проблемы вторичного и третичного воздействия экологических потрясений на приемлемость уровня задолженности развивающихся стран. Как отмечается в исследовании ЮНКТАД 2010 года, в период 1980–2008 годов на развивающиеся страны с низким уровнем дохода обрушилось 21 крупномасштабное стихийное бедствие. Такие крупномасштабные потрясения могут привести в течение трех лет после стихийного бедствия к увеличению показателя соотношения задолженности пострадавших стран к их ВВП в среднем на 24 процентных пункта³⁴. Если такое событие не приводит к быстрому увеличению объема иностранной помощи, то этот рост может составить до 43 процентных пункта. Бедные развивающиеся страны и даже развивающиеся страны со средним уровнем дохода, пострадавшие от стихийных бедствий, по-прежнему

³² UNCTAD, 2018, *Forging a Path beyond Borders: The Global South* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.2, Geneva).

³³ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2019, *Financing for Sustainable Development Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.19.I.7, New York), p. 86.

³⁴ UNCTAD, 2010, Haiti's recovery should start with cancelling its debt, Policy Brief No. 11.

оказываются в долгосрочной долговой ловушке: использование государственного долга и новых внешних займов для смягчения последствий стихийных бедствий приводит к более обременительному обслуживанию долга и ограничивает возможности для инвестиций в долгосрочные меры смягчения последствий изменения климата. С каждым новым бедствием финансовая уязвимость возрастает, а внутренний потенциал реагирования ослабляется.

38. В настоящее время помощь со стороны международного сообщества основывается на сочетании краткосрочной помощи, долгосрочных требований бюджетной консолидации и планов превентивного самострахования от рисков катастроф. Однако одной из основных задач международного сотрудничества в целях развития мог бы быть пересмотр таких схем и обеспечение вместо этого предсказуемого и стабильного финансирования в чрезвычайных ситуациях без жестких политических условий или ограничительных критериев приемлемости, таких как критерии, принятые Зеленым климатическим фондом.

VI. Выводы

39. Результаты анализа ОПР и состояния смешанного финансирования, поступающего из различных источников, вселяют определенное беспокойство. Отчасти оно связано с отсутствием транспарентности и подотчетности в том, что касается этих потоков, количественных показателей и участвующих сторон, и недостатком информации о доле используемого льготного и нельготного финансирования, связи между этими потоками и потребностями и стратегиями развития, долговых последствиях для развивающихся стран и долгосрочной отдаче с точки зрения развития. В той мере, в какой это позволяют имеющиеся данные, можно утверждать, что ОПР не оправдывает ожиданий, потоки частных инвестиций ненадежны и сокращаются, а объем смешанного финансирования меньше, чем предполагалось.

40. По всей видимости, центральной темой обсуждений и основным направлением практических действий является стремление к повышению объема смешанного финансирования инвестиций. Судя по наметившейся тенденции, с каждым годом рост этого показателя не только все более желателен, но и более востребован. Необходим трезвый поход к решению неотложной проблемы нехватки финансовых средств на цели развития, предполагающий тщательное изучение потребностей в области развития в каждой стране и соответствующую корректировку стратегий развития. В идеале следует придерживаться комплексного подхода, при котором потребности каждой страны в области развития оцениваются с точки зрения всего спектра вариантов финансирования развития, а наиболее эффективное сочетание субсидий, льготных кредитов, нельготных кредитов, частных инвестиций, государственных инвестиций и госдолга определяется за счет оценки их способности достичь Целей в области устойчивого развития. Существует множество различных факторов, обуславливающих настоятельную необходимость осуществления инфраструктурных проектов, которые могут не обеспечивать надежный приток прибыли; например, субсидии могут потребоваться для укрепления инвестиционного климата наименее развитых стран, поддержки осуществляемых под руководством самих стран программ реформирования политики и развития местных рынков капитала. Хотя смешанное финансирование, несомненно, может сыграть определенную роль в реализации этой повестки дня, на данный момент оно, по всей видимости, не отвечает ожиданиям.

41. Отсутствие единой официальной системы смешанного финансирования создает проблемы с точки зрения сбора, анализа и сопоставимости данных. Это влияет на понимание следующих факторов:

- а) какой привлекается объем частного финансирования;
- б) какая доля официального финансирования в целях развития привлекается за счет средств частного сектора (вводимые ресурсы) и по какой цене (субсидия);

с) какое воздействие на развитие оказывают эти инвестиции (отдача). Для обеспечения эффективной разработки политики и распределения ОПР необходимо более глубокое понимание воздействия смешанного финансирования на нищету и развитие.

42. Необходимо найти творческие и инновационные пути расширения смешанного финансирования. Наблюдаемые сегодня коэффициенты финансового рычага и использование инструментов распределения (передачи) рисков свидетельствуют об ограниченности новаций. Согласно имеющейся информации внедрение инновационных инструментов крайне ограничено: используемые сегодня инструменты уже давно входят в набор финансового инструментария в области развития (долговое финансирование, гарантии, прямое участие в акционерном капитале, фонды, инструменты страхования и управления рисками) и, по всей видимости, применяются без «тонкой настройки», т.е. без корректировки или адаптации в зависимости от уровня дохода страны назначения.

43. Необходимо оградить существующую ОПР и создать механизмы для обеспечения того, чтобы риски и негативные факторы, связанные с использованием ОПР в механизмах смешанного финансирования, не перекладывались на предполагаемых получателей помощи. Это особенно важно, поскольку тенденция к поощрению смешанного финансирования может привести к тому, что таким образом будет использоваться более значительная доля помощи. Кроме того, развивающиеся страны должны управлять помощью и смешанным финансированием с учетом более широкого контекста финансирования развития и управления внутренними ресурсами. Даже реальное увеличение объема помощи и смешанного финансирования в целях устойчивого развития может привести к незначительным результатам, если развивающиеся страны будут по-прежнему сталкиваться с системными сбоями в мировой экономике, которые подрывают устойчивость уровня их внешней задолженности и отвлекают ресурсы на пополнение внутренних резервов для самострахования от внешних потрясений, связанных с движением иностранного капитала и динамикой цен на сырьевые товары.

44. Хотя сегодня отмечается благоприятная для стран с уровнем дохода выше среднего тенденция притока смешанного финансирования, с учетом небольшого объема этих потоков их будет недостаточно для решения проблем, связанных с ограниченным доступом этих стран к льготному финансированию (из-за критериев приемлемости), как это прямо признается в Аддис-Абебской программе действий (см. пункт 2 выше). Это означает, что в ходе будущих обсуждений международного сотрудничества в целях развития необходимо будет также более предметно учитывать конкретные проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны со средним уровнем дохода.

45. Это особенно важно для стран с низким уровнем дохода и наименее развитых стран, поскольку в ходе привлечения частных финансовых средств, в том числе за счет использования ОПР для смешанного финансирования, приоритеты расставляются таким образом, что предпочтение отдается инвестициям в более развитые и высокопроизводительные развивающиеся страны с более низким уровнем риска.

46. Более эффективное, долгосрочное и безоговорочное международное сотрудничество в целях развития необходимо также для смягчения последствий изменения климата в развивающихся странах, которые в непропорционально большой степени страдают от стихийных бедствий, и в более общем плане для содействия охране окружающей среды.