



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

Distr.: General  
23 August 2023  
Russian  
Original: English

**Совет по торговле и развитию**  
**Межправительственная группа экспертов**  
**по финансированию развития**  
**Седьмая сессия**  
Женева, 1–3 ноября 2023 года  
Пункт 3 предварительной повестки дня

**Обеспечение финансирования развития для достижения  
Повестки дня в области устойчивого развития на период  
до 2030 года: вклад финансирования развития  
в экологически безопасную индустриализацию**

**Записка секретариата ЮНКТАД**

*Резюме*

В данной записке рассматриваются вопросы финансирования стратегии экологически безопасной индустриализации на основе комплексного политического подхода, при котором решение климатических проблем требует учета перспектив развития. «Зеленая» промышленная политика должна стать центральным звеном в переориентации политики, ориентированной на государственный сектор. Поддержка перехода к низкоуглеродным отраслям будет осуществляться в основном на внутреннем уровне и будет включать в себя широкий спектр институциональных изменений, государственных инвестиций, прямых субсидий и стимулирующей макроэкономической политики. Для того чтобы финансирование развития могло поддержать такую трансформацию, необходим весь комплекс мер на региональном и международном уровнях, предусмотренных Аддис-Абейской программой действий.



## I. Введение

1. Основная тема и ориентировочные вопросы седьмой сессии Межправительственной группы экспертов по финансированию развития были одобрены Советом по торговле и развитию по молчаливой процедуре, завершившейся 26 апреля 2023 года<sup>1</sup>. Были одобрены следующие ориентировочные вопросы:

а) Какие меры политики, инициативы и инструменты (внутренние, региональные и международные) могут быть рассмотрены для стимулирования и облегчения инклюзивного и устойчивого промышленного развития и «зеленого» перехода в развивающихся странах?

б) Какие наилучшие виды практики можно выделить для поддержки устойчивых бизнес-моделей и решения связанных с ними задач?

в) Каким образом международное сотрудничество может поддержать структурные преобразования и помочь странам найти и привлечь финансирование для достижения целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Парижского соглашения?

2. Эта тема соответствует теме главы I Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития, в частности пунктам 15 и 17, и областям деятельности А, В, С, Е и F в главе II. В главе I, посвященной глобальной системе финансирования развития после 2015 года, рассматриваются вопросы «поощрения всеохватной и устойчивой индустриализации» и «защиты наших экосистем в интересах всех людей». В главе II изложены задачи и приоритеты в отношении внутренних государственных ресурсов, внутреннего и международного частного бизнеса и финансов, международного сотрудничества в целях развития, долга и устойчивости долгового бремени, а также решения системных проблем<sup>2</sup>.

3. Глобальный контекст рассматривается в главе II. Комплексное решение задач, связанных с климатом и структурными преобразованиями, рассматривается в главе III. Вклад устойчивых бизнес-моделей и инвестиций, связанных с экологией, социальной сферой и управлением, рассматривается в главе IV. В главе V рассматривается необходимость укрепления международного сотрудничества для поддержки структурных преобразований и привлечения финансирования на цели развития и борьбы с изменением климата. В главе VI отмечаются уроки, извлеченные из использования инструментов «долг в обмен на климат». В главе VII рассматриваются возможные национальные, региональные и международные политические инициативы, направленные на устранение дефицита финансирования и содействие реализации Повестки дня на период до 2030 года.

## II. Глобальный контекст

4. В настоящее время развивающиеся страны сталкиваются с непростыми глобальными перспективами. По состоянию на июнь 2023 года сталкивались с серьезной угрозой долгового кризиса, либо уже находились в состоянии долгового кризиса более половины стран с низким уровнем дохода (36 из 69 стран), что в два раза больше, чем в 2015 году<sup>3</sup>. Кроме того, по оценкам, 52 развивающиеся страны, на долю которых приходится половина населения планеты, живущего в условиях крайней нищеты, сталкиваются с серьезными долговыми проблемами и высокой стоимостью

<sup>1</sup> См. TD/B/70/4, приложение IV.

<sup>2</sup> A/RES/69/313. См. TD/B/EFD/1/2, TD/B/EFD/3/2, TD/B/EFD/4/2 и TD/B/EFD/5/2 и TD/B/EFD/6/2 в отношении мобилизации внутренних ресурсов, сотрудничества в целях развития, многостороннего финансирования, реагирования на пандемию и взаимосвязанных и глобальных кризисов.

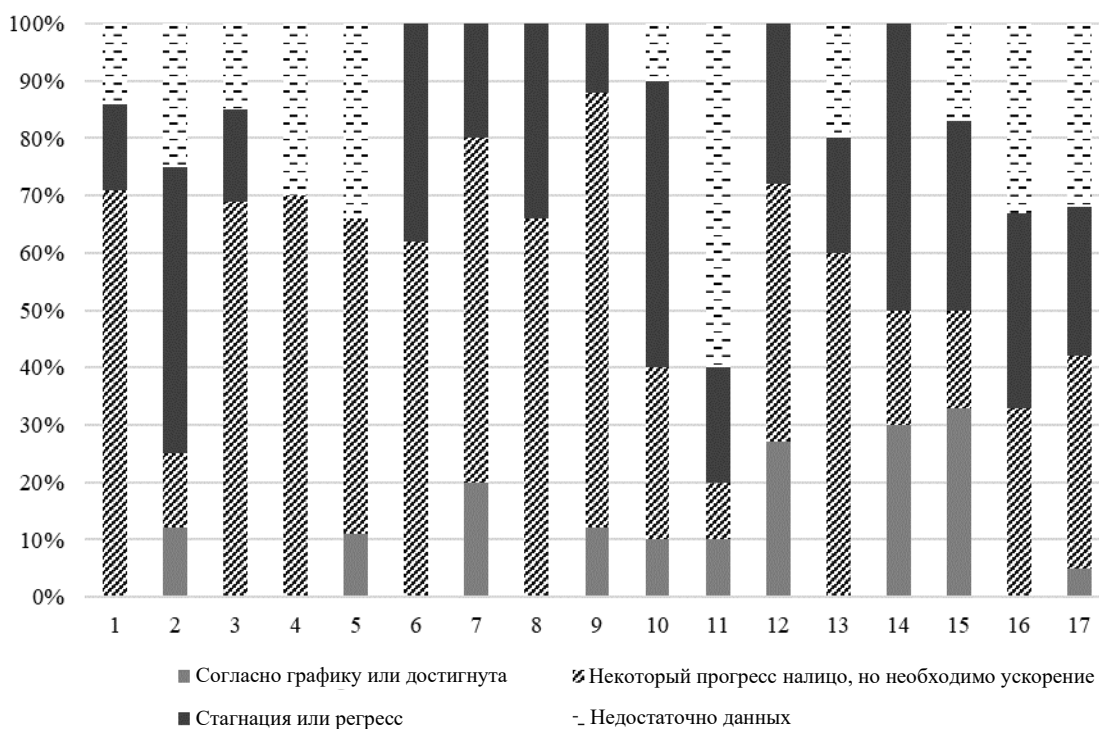
<sup>3</sup> URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>.

*Примечание:* Ссылки на все веб-сайты, указанные в сносках, были проверены в августе 2023 года.

займований<sup>4</sup>. По оценкам, не менее 3,3 млрд человек живут в странах, которые тратят на обслуживание долга больше, чем на здравоохранение и образование<sup>5</sup>. В этих странах проживают 40 % бедного населения планеты, и они являются одними из наиболее уязвимых в климатическом отношении. В 2022 году размер платежей в счет обслуживания долга стран с низким уровнем дохода вырос почти до 23 % экспортной выручки, а в странах со средним уровнем дохода остался на уровне 13 %. Такая ситуация не может сохраняться вечно.

5. В то же время в середине срока реализации Повестки дня на период до 2030 года прогресс в достижении Целей в области устойчивого развития по-прежнему отстает от графика. Каскад глобальных кризисов — пандемии, войны в Украине, углубляющегося климатического кризиса и кризиса стоимости жизни — еще больше замедлил прогресс. Последние данные и оценки на глобальном уровне показывают, что умеренные или серьезные отклонения от желаемой траектории характерны для половины из 140 задач, ход работы над которыми может быть оценен; при этом в выполнении более 30 % задач прогресс полностью отсутствует, или, что еще хуже, наблюдается регресс по сравнению с базовым уровнем 2015 года (см. рис.). Риск не достичь Целей к концу десятилетия в условиях, когда государства-члены и международное сообщество будут не готовы подтвердить свою приверженность продолжению этой работы, является вполне реальным.

#### Прогресс в достижении Целей в области устойчивого развития на период 2023 года



Источник: A/78/80-E/2023/64.

6. Для восстановления темпов реализации Повестки дня на период до 2030 года климатические меры следует рассматривать как неотъемлемую часть усилий по обеспечению развития и индустриализации. Работа по реагированию на климатические вызовы и структурные преобразования должны дополнять друг друга, а синергетический эффект должен быть максимальным. При осуществлении инвестиций в развитие, необходимых для структурных преобразований, лежащих в

<sup>4</sup> United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2023, *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations* (United Nations publication, Sales No. E.23.I.6, New York).

<sup>5</sup> URL: <https://unctad.org/publication/world-of-debt>.

основе достижения Целей, включая «зеленый» переход, необходимо рассматривать варианты, доступные для уже обремененных долгом стран. Использование устойчивых бизнес-моделей и инвестиционных стандартов, основанных на экологических, социальных и управленческих критериях, может внести определенный вклад, однако, для того чтобы финансирование развития способствовало «зеленым» структурным преобразованиям, необходимо пересмотреть весь спектр финансовых инструментов, необходимых для поддержки развития. Существующие проблемы не ограничиваются недостаточным объемом помощи, поскольку в сравнении с мировыми ресурсами требуемый размер помощи невелик; по некоторым оценкам, для восполнения пробела, препятствующего достижению Целей в развивающихся странах, потребуется менее 1 % от мирового объема финансирования<sup>6</sup>. Необходимо также уделять внимание направлению и регулированию финансирования, а также его условиям. В последнем случае необходимо не только мобилизовать и увеличить финансирование развития в традиционных формах, но и уделять больше внимания забытым и потенциально спорным мерам, в том числе реформированию международной долговой архитектуры, увязке мер по облегчению бремени задолженности с финансированием развития и климатических мер, в том числе с помощью инновационных инструментов, закрытию налоговых лазеек, используемых в контексте незаконных финансовых потоков, и расширению доступа к льготным кредитам и грантам за счет рекапитализации многосторонних банков развития и выпуска специальных прав заимствования, связанных с развитием.

### **III. Политика инклюзивного и экологически безопасного промышленного развития**

7. В большинстве стран достижение инклюзивного и устойчивого роста доходов традиционно опиралось на индустриализацию. Вертикальное перемещение производства и рабочей силы, сначала из сельского хозяйства в промышленность, а затем из промышленности в сферу высокотехнологичных услуг, в сочетании с горизонтальным перемещением ресурсов из менее производительных в более производительные и капиталоемкие виды деятельности внутри секторов сыграло важную роль в развитии стран с передовой экономикой и развивающихся стран Восточной Азии, которые перешли из категории стран с низким уровнем дохода в категорию стран с высоким уровнем дохода<sup>7</sup>. Однако такие процессы индустриализации опирались на ширящееся использование ископаемых источников энергии, что не согласуется с современным требованием удерживать выбросы и потребление ресурсов в экологических пределах планеты. Необходима новая повестка дня в области развития, в которой особое внимание уделялось бы структурной трансформации с учетом климатических особенностей, характеризующейся переходом на инклюзивную индустриализацию (рост производительности труда, технологическая модернизация, увеличение числа рабочих мест с более высокой оплатой труда) и одновременным получением выгод от сохранения окружающей среды (предотвращение негативных последствий глобального потепления).

8. Одним из подходов к увеличению климатических инвестиций в развивающихся странах и мобилизации частных инвестиций в механизмы обеспечения устойчивости и защиты является стратегия снижения рисков, основанная на концепции управления рисками, используемой в финансовой сфере, которая позволяет избежать создания рисков и повысить устойчивость к ним путем совершенствования методов сбора данных и оценки рисков<sup>8</sup>. Применение такого подхода требует всестороннего понимания взаимосвязи и совпадения рисков, что в условиях неопределенности

<sup>6</sup> URL: <https://www.oecd.org/finance/global-outlook-on-financing-for-sustainable-development-2023-fcbe6ce9-en.htm>.

<sup>7</sup> Herrendorf B, Rogerson R and Valentinyi Á, 2013, Growth and structural transformation, Working Paper No. 18996, National Bureau of Economic Research.

<sup>8</sup> ЮНКТАД, 2021 год, «Доклад о торговле и развитии за 2021 год: от восстановления к устойчивости — аспект развития» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.22.II.D.1, Женева). URL: <https://www.undp.org/publications/risk-informed-development>.

нынешних каскадных кризисов может оказаться непростой задачей. Улучшение сбора данных имеет большое значение, однако для снижения рисков при разработке политики потребуются другие методы.

9. Более долгосрочное решение проблем, связанных с климатом, может дать процесс структурных преобразований, носящих проактивный и стратегический характер и направленных на создание более устойчивой экономики и снижение зависимости от небольшого числа видов деятельности, чувствительных к климату, т. е. «особый тип быстрых структурных изменений, при которых отрасли с низким уровнем выбросов переживают подъем, а отрасли с высоким уровнем выбросов приходят в упадок в результате целенаправленной политики, изменения предпочтений и технологических изменений»<sup>9</sup>. Переход на путь развития с низким уровнем выбросов, совместимый с догоняющим ростом и индустриализацией, требует комплексного подхода, при котором проблемы, связанные с климатом и развитием, рассматриваются как взаимодополняющие и решаются совместно.

10. Структурные преобразования с учетом климатических особенностей — это глобальная потребность, однако универсального решения здесь не существует. Возможны расхождения между глобальными климатическими целями и сиюминутными национальными интересами, особенно в странах с крупными секторами, работающими на ископаемом топливе. В глобальном масштабе политика сокращения выбросов неизбежно приведет к снижению спроса на ископаемое топливо и доходов его производителей, для многих из которых ископаемое топливо является источником валютных поступлений. Некоторые виды ископаемого топлива останутся важными источниками энергии и в будущем. Например, использование природного газа может стать мостом к возобновляемой энергетике будущего, заменив уголь, однако выполнение международных обязательств по выбросам приведет к появлению проблемных активов и снизит ценность уже накопленных и планируемых многомиллиардных инвестиций в ископаемое топливо<sup>10</sup>.

11. Развивающиеся страны нуждаются в финансовой и технической помощи для проведения соответствующей перестройки, а международное сообщество должно найти ответы на следующие три важнейших вопроса: как можно сократить разрыв в производстве ископаемого топлива, чтобы удовлетворить амбиции, связанные с климатом? Заслуживают ли страны с неиспользованным ископаемым топливом компенсации для обеспечения справедливого и равноправного перехода? Если да, то как можно найти необходимые для этого средства<sup>11</sup>?

12. В большинстве развивающихся стран отсутствуют национальные стимулы для того, чтобы не извлекать ископаемое топливо из недр земли. Доля этих стран в глобальных выбросах невелика, и длительные задержки с принятием международных решений о выделении климатического финансирования и усиление влияния растущей геополитической напряженности на такие решения могут привести к значительным рискам для развития развивающихся стран, обеспеченных ископаемым топливом. Кроме того, большинство развивающихся стран, особенно наименее развитых, могут рассматривать разработку ископаемого топлива как единственный способ обслуживания внешнего долга.

13. Использование подхода «расти сегодня — очищай потом», при котором продолжается добыча ископаемого топлива и поддерживаются загрязняющие отрасли вместо перехода на новаторские «зеленые» технологии с соответствующими предварительными инвестициями, представляется недальновидным. Во-первых, это может усугубить последствия бездействия в области смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, которые, если судить по размеру потерь и

<sup>9</sup> Magacho G, Espagne E, Godin A, Mantes A and Yilmaz D, 2023, Macroeconomic exposure of developing economies to low-carbon transition, *World Development*, 167.

<sup>10</sup> URL: <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2021/>.

<sup>11</sup> URL: <https://www.iisd.org/publications/production-gap-2021>, <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/climate-change-equity-and-stranded-assets/> и Muttitt G and Kartha S, 2020, Equity, climate justice and fossil fuel extraction: Principles for a managed phase out, *Climate Policy*, 20(8):1024–1042.

ущерба, к 2030 году могут вырасти до 580 млрд долл. в год, и к этому времени до 130 млн человек могут оказаться в нищете из-за последствий изменения климата. Исторически сложилось так, что страны с развитой экономикой создают наибольший объем выбросов углерода, и именно эти страны оказывают наибольшее влияние на снижение выбросов, однако глобальное потепление не остановить, если все страны не изменят уровень потребления углерода. Во-вторых, «зеленые окна возможностей» открываются на ограниченное время, и если выгоду от использования «зеленых» технологических возможностей получают развитые страны, то развивающиеся страны могут упустить важнейшие преимущества, которыми воспользуются первопроходцы. Это означает, что развивающиеся страны должны стремиться присоединиться к революции «зеленых» технологий на ранних этапах и выступать не только в роли потребителей, но и в роли пользователей и новаторов. Однако, для того чтобы воспользоваться «зелеными окнами возможностей», необходима проактивная политика<sup>12</sup>.

14. Движение в направлении «зеленых» технологий осложняется зависимостью от траектории развития более ранних производственных технологий, т. е. от ориентации на отрасли, в которых происходила наибольшая инновационная активность и которые, как правило, связаны с использованием ископаемого топлива<sup>13</sup>. Эта зависимость, как правило, обусловлена такими факторами, как переток знаний, сетевые эффекты и взаимодополняемость. В контексте «зеленых» технологий зависимость от траектории связана в основном с издержками перехода, т. е. с затратами на переход к «чистым» технологиям, которые, как правило, требуют иной инфраструктуры и необходимости преодоления укоренившихся интересов. Одним из следствий зависимости от траектории развития является необходимость государственного вмешательства, причем чем дольше длится такое вмешательство, тем выше становится стоимость технологического перехода и тем более настоятельной становится необходимость проведения политики, направленной на сокращение разницы в стоимости чистых и «грязных» технологий<sup>14</sup>.

15. Опыт показывает, что «зеленая» промышленная политика наиболее эффективна, когда она направлена на институциональные изменения, такие как принятие законов о возобновляемых источниках энергии, государственные инвестиции в НИОКР и «зеленую» инфраструктуру, прямое субсидирование научно-исследовательских институтов и частных компаний, а также стимулирование спроса<sup>15</sup>. Примерами политики стимулирования спроса являются льготные тарифы, направленные на создание конкурентного паритета между «зелеными» и ископаемыми источниками энергии путем субсидирования спроса. Другой пример — государственные закупки, в частности закупки экологически чистых строительных материалов для строительства. Прямая государственная поддержка и стимулирование спроса, особенно если они нацелены на компании с ограниченными финансовыми возможностями, помогают увеличить масштабы низкоуглеродной деятельности и тем самым сделать ее экономически более выгодной<sup>16</sup>. Они также могут дать четкое представление о направленности изменений, повышая тем самым уверенность в экономической выгоде долгосрочных «зеленых» инвестиций и обеспечивая более прочную базу для противостояния сопротивлению лоббистов высокоуглеродных отраслей.

<sup>12</sup> UNCTAD, 2023, *Technology and Innovation Report 2023: Opening Green Windows – Technological Opportunities for a Low-Carbon World* (United Nations publication, Sales No. E.22.II.D.53, Geneva). URL: <https://unctad.org/publication/trade-and-development-report-update-april-2023>.

<sup>13</sup> Acemoglu D, Aghion P, Bursztyn L and Hemous D, 2012, The environment and directed technical change. *American Economic Review*, 102(1):131–166.

<sup>14</sup> URL: <https://newclimateeconomy.report/2014/wp-content/uploads/sites/2/2014/11/Path-dependence-and-econ-of-change.pdf>.

<sup>15</sup> ЮНКТАД, 2020 год, «Доклад о торговле и развитии за 2020 год: от глобальной пандемии к процветанию для всех — не допустить еще одного потерянного десятилетия» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.20.II.D.30, Женева).

<sup>16</sup> См. Howell ST, 2017, Financing innovation: Evidence from research and development grants, *American Economic Review*, 107(4):1136–1164.

16. «Зеленая» промышленная политика является более амбициозной, чем традиционная промышленная политика. Она направлена на согласование структурных преобразований, повышающих производительность труда, с переходом от высокоуглеродных к низкоуглеродным и ресурсосберегающим видам деятельности и на использование синергетического эффекта от увязывания этих двух процессов. «Зеленая» структурная трансформация приводит к новым приоритетам в политике и сдвигам в инвестиционной и технологической сферах в сторону низкоуглеродных видов деятельности. Опыт традиционной промышленной политики показывает, что это направление должно быть четко определено и включать в себя ясные промежуточные цели и результаты, а также эффективные процессы мониторинга и подотчетности.

17. Такая политика уже реализуется. В Соединенных Штатах Америки Закон о снижении инфляции направлен на привлечение государственных инвестиций в климатические решения и технологии в размере 369 млрд долларов<sup>17</sup>. Закон отдает предпочтение субсидиям и требованиям к локализации, а не запретам, нормам регулирования или углеродным налогам; однако в развивающихся странах, возможно, придется использовать комбинацию трех последних вариантов, чтобы начать имитировать подобную промышленную политику в условиях относительно ограниченного бюджетного пространства. Может потребоваться расширение налоговой базы и ослабление ограничений на мобилизацию внутренних ресурсов за счет закрытия налоговых лазеек.

18. «Зеленая» промышленная политика должна также учитывать местные и отраслевые особенности, чтобы диверсифицировать экономическую структуру стран, снижать зависимость от высокоуглеродных видов деятельности, создавать новые внутренние источники финансирования развития, интернализировать внешние эффекты, такие как загрязнение химикатами и пластиком, и решать проблему потери биоразнообразия. Однако внутренние рынки многих развивающихся стран могут быть слишком малы для того, чтобы «зеленое» производство и инновации могли получить широкое распространение. Укрепление трансграничных производственных и рыночных связей с помощью имеющей региональную направленность физической инфраструктуры, в частности в форме таможенных, транспортных, энергетических и коммуникационных сетей, а также региональных цепочек создания стоимости, поддерживаемых региональными банками развития, может устранить эти ограничения.

19. Однако региональная «зеленая» промышленная политика предполагает сложные компромиссы. Во-первых, достижение более эффективного регионального разделения труда позволяет добиться эффекта масштаба, но при этом подразумевает, что страны должны специализироваться на определенных видах деятельности или продукции. В краткосрочной перспективе это может привести к тому, что в одних районах будут размещаться предприятия, создающие продукцию с высокой добавленной стоимостью, а другие будут специализироваться на более простых видах деятельности, что приведет к различиям в экономических показателях. Кроме того, укоренившиеся деловые интересы и сложившаяся практика в финансовой системе страны будут работать на воспроизводство уже сформировавшихся производственных и инвестиционных структур, потенциально усложняя предоставление финансирования, необходимого для формирования региональных цепочек создания стоимости. Для преодоления таких дилемм потребуется четкое понимание всеми целей и направленности программ региональной интеграции, а также их взаимодополняемости и сравнительных преимуществ.

20. Что касается многосторонних действий, то международная передача низкоуглеродных технологий развивающимся странам осложняется экономическими, финансовыми и техническими барьерами, включая недостаточный доступ к

<sup>17</sup> URL: <https://www.energy.gov/lpo/inflation-reduction-act-2022>.

финансированию развития<sup>18</sup>. За последние три десятилетия торговля низкоуглеродными технологиями росла быстрее, чем мировая торговля, и основная доля соответствующего импорта и экспорта по-прежнему приходится на развитые страны. Однако крупнейшим импортером и экспортером низкоуглеродных технологий стал Китай, и, как показало исследование, защита прав интеллектуальной собственности может усилить рыночное влияние патентообладателей и создать монопольные ценовые искажения, ставящие в невыгодное положение местных конкурентов<sup>19</sup>. Этот вывод свидетельствует о необходимости реформировать международную систему прав интеллектуальной собственности, чтобы производителям в технологически слабых странах с менее диверсифицированной экономикой было проще получать доступ к технологиям, используемым или разработанным в технологически более развитых странах<sup>20</sup>.

21. Программы субсидирования и локализации в странах ставят под сомнение действенность и применимость существующих правил многосторонней торговли. Учитывая природу климатических действий как глобального общественного блага, правила торговли в принципе должны позволять развивающимся странам стимулировать зарождающиеся «зеленые» отрасли с помощью тарифов, субсидий, требований к локализации и государственных закупок, с тем чтобы обеспечить удовлетворение местного спроса и достичь эффекта масштаба, который делает такие отрасли более конкурентоспособными. Для поддержки таких усилий Всемирная торговая организация может пересмотреть правила торговли, чтобы привести их в большее соответствие с требованиями Парижского соглашения, принятого в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, например разрешить требования к локализации или восстановить не дающие основания для принятия ответных мер субсидии на исследования и разработки и проекты в области возобновляемых источников энергии, а также на региональное развитие и соблюдение экологических норм в рамках Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам и Соглашения по инвестиционным мерам, связанным с торговлей<sup>21</sup>.

#### IV. Устойчивые бизнес-модели и финансирование

22. Достижение Целей предполагает также принятие мер, направленных на изменение принципов работы бизнеса и финансов. Утверждение о том, что бизнес-сектор должен способствовать экологически безопасной индустриализации, может основываться на представлениях о том, что компании являются важнейшими участниками процесса смягчения последствий изменения климата, поскольку они разрабатывают и внедряют необходимые новые технологии<sup>22</sup>. Двигателем этого является спрос со стороны потребителей и регулирующих органов, побуждающий компании внедрять устойчивые бизнес-модели, и спрос со стороны финансовых

<sup>18</sup> URL: <https://unepccc.org/publications/mapping-barriers-and-enabling-environments-in-technology-needs-assessments-nationally-determined-contributions-and-technical-assistance-of-the-climate-technology-centre-and-network/>.

<sup>19</sup> URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/macroeconomics/publication/technology-transfer-and-innovation-for-low-carbon-development>.

<sup>20</sup> Было предложено распространить гибкий режим, предусмотренный в Соглашении о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности, на экологичные технологии, чтобы торговый режим стал более совместимым с соглашениями об изменении климата; World Trade Organization, 2013, Contribution of intellectual property to facilitating the transfer of environmentally rational technology, Communication from Ecuador, IP/C/W/585, Geneva, 27 February.

<sup>21</sup> Lee K, 2019, *The Art of Economic Catch-Up: Barriers, Detours and Leapfrogging in Innovation Systems*, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and World Trade Organization, 2023, A case for rebalancing the Agreement on Trade-Related Investment Measures: Policy space to promote industrialization and structural transformation in developing countries, WT/GC/W/896, Geneva, 13 July.

<sup>22</sup> URL: <https://www.cesifo.org/en/publications/2023/working-paper/analyzing-climate-change-policy-narratives-character-role-narrative>.



инвесторов, побуждающий банки и управляющих активами включать в свои портфели компании, соответствующие экологическим, социальным и управленческим стандартам.

23. Внедрение устойчивых бизнес-моделей требует от компаний оценивать степень позитивного воздействия существующих моделей на окружающую среду и социальную сферу, а также усиливать это воздействие с течением времени. Лучшие способы изменить эту направленность могут потребовать улучшить понимание более широкой базы заинтересованных сторон и того, как экологические и социальные аспекты могут повлиять на долгосрочный процесс создания стоимости компаниями, а также разработки показателей (во всех областях бизнеса), позволяющих отслеживать и измерять созданную стоимость и соблюдение экологических, социальных и управленческих стандартов. Такие усилия должны сочетаться с изменениями в системе управления, обеспечивающими возможности, подотчетность и стимулы, необходимые для достижения целевых показателей в рамках таких стандартов<sup>23</sup>. Такие изменения могут повысить существующие стоимостные преимущества компаний за счет более полного удовлетворения ожиданий потребителей при соблюдении экологических критериев. Устойчивые бизнес-модели могут также облегчать финансирование новых компаний, поскольку внедрение таких моделей способствует развитию краудфандинга, который может сыграть важную роль в поддержке инновационных «зеленых» технологий и производства<sup>24</sup>.

24. Однако исследования, в частности, показывают, что крупные состоявшиеся компании отстают во внедрении устойчивых бизнес-моделей<sup>25</sup>. В 2021 году более 90 % компаний, входящих в фондовый индекс «Стандарт энд Пунс — 500», опубликовали отчетность по вопросам устойчивости, в то время как в 2011 году их доля составляла 20 %<sup>26</sup>. Однако большинство компаний еще не обеспечили достаточной открытости своих производственно-сбытовых цепочек и не внедрили процессы, позволяющие им предпринимать значимые действия, соизмеримые с их миссией или целями<sup>27</sup>. Повышение узнаваемости может быть достигнуто за счет присоединения компаний к добровольным инициативам, таким как Глобальный договор Организации Объединенных Наций, которые подтверждали бы их соответствие стандартам устойчивости. Дополнительную поддержку этому процессу могут оказать регулирующие органы, требующие от компаний более полного раскрытия информации по вопросам устойчивости, предоставления отчетности на основе единых показателей устойчивости, а также разработки надежных рейтингов устойчивости<sup>28</sup>. Чтобы усилить давление на компании, требуя от них раскрывать информацию о том, как изменение климата влияет на их бизнес, и помочь регулирующим органам пресечь «зеленый пиар», с 1 января 2024 года вступает в силу новый набор глобальных стандартов, выпущенный Международным советом по стандартам устойчивого развития<sup>29</sup>. Однако страны должны будут сами решить, требовать ли от компаний, акции которых котируются на бирже, применения этих стандартов. Примером национального регулирования в этой области может служить Закон о корпоративной должной осмотрительности в цепочках поставок, вступивший в силу в Германии 1 января 2023 года и обязывающий компании с численностью персонала более 3000 человек, работающие в Германии, адаптировать и обновлять процессы обеспечения соответствия, закупок и заключения контрактов с учетом требований в

<sup>23</sup> URL: <https://www.bcg.com/publications/2021/four-strategies-for-sustainable-business-model-innovation>.

<sup>24</sup> Caputo A, Schiocchet E и Troise C, (2022). Sustainable business models as successful drivers in equity crowdfunding, *Business Strategy and the Environment*, 31(7):3509–3522.

<sup>25</sup> Ritala P, Huotari P, Bocken N and Albareda L, 2018, Sustainable business model adoption among [Standard and Poor's] 500 firms: A longitudinal content analysis study, *Journal of Cleaner Production*, 170:216–226.

<sup>26</sup> URL: <https://www.ga-institute.com/2022-sustainability-reporting-in-focus.html>.

<sup>27</sup> URL: <https://hbr.org/2020/03/a-more-sustainable-supply-chain>.

<sup>28</sup> United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2023.

<sup>29</sup> URL: <https://www.ifrs.org/projects/completed-projects/2023/general-sustainability-related-disclosures/>.

сфере прав человека и охраны окружающей среды<sup>30</sup>. Аналогичные законы приняты в Австралии, Италии, Канаде, и Франции. Кроме того, 23 февраля 2022 года Европейская комиссия приняла предложение о разработке директивы по корпоративной процедуре дью-дилидженс по вопросам устойчивости<sup>31</sup>.

25. Для приведения частного финансирования в соответствие с задачами, поставленными в рамках Целей, также продвигаются критерии, связанные с экологией, социальной сферой и управлением. Значительный чистый приток средств в фонды, связанные с охраной окружающей среды, социальной сферой и управлением, особенно с середины 2019 года, достиг 405 млрд долл. в 2021 году. Чистый приток средств оставался положительным и в 2022 году, составив 89 млрд долл., несмотря на чистый отток средств на более широкие рынки, а также в первом квартале 2023 года, составив 19 млрд долл., несмотря на отток средств в марте в размере 11 млрд долларов<sup>32</sup>. Увеличению объема заявленных инвестиций, связанных с экологией, социальной сферой и управлением, способствовала, в частности, Финансовая инициатива Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, в рамках которой были разработаны принципы ответственного банковского дела, устойчивого страхования и ответственного инвестирования<sup>33</sup>. Это сопровождалось подписанием рядом банков и управляющих активами компаний добровольных принципов обеспечения устойчивости, таких как принципы ответственного инвестирования, разработанные в 2006 году крупнейшими в мире институциональными инвесторами при поддержке Глобального договора Организации Объединенных Наций; по состоянию на конец 2021 года к инициативе присоединились около 4000 компаний, управляющих активами в общей сложности на сумму свыше 120 трлн долларов<sup>34</sup>. В числе других инициатив — Финансовый альянс Глазго за нулевые чистые выбросы. Однако исследования показывают, что за подписанием таких принципов не всегда следует улучшение соблюдения экологических, социальных и управленческих критериев<sup>35</sup>.

26. Повышение качества рейтингов, связанных с экологией, социальной сферой и управлением, и ужесточение контроля за их соблюдением может способствовать сокращению масштабов «зеленого пиара», поскольку такие рейтинги играют важнейшую роль в оценке соответствующих характеристик компании, определяют направления инвестирования средств, связанных с экологией, социальной сферой и управлением, и тем самым увязывают предпочтения инвесторов в отношении экологических, социальных и управленческих стандартов с выбором портфеля. Сбор данных об инвестиционных потоках, связанных с экологией, социальной сферой и управлением, наталкивается на проблемы, связанными с различиями в качестве данных, методологиях измерения, отчетности и составления рейтингов, которые сильно различаются из-за разных способов выбора, агрегирования и измерения таких атрибутов<sup>36</sup>.

27. Многие фонды, заявляющие о своем соответствии экологическим, социальным и управленческим критериям, принципиально не отличаются от традиционных фондов. Одной из причин такого сходства может быть стремление управляющих фондами диверсифицировать портфели и включать в них «лучшие» компании из самых разных отраслей, в том числе и таких, как нефтяной сектор, которые

<sup>30</sup> URL: <https://www.bmz.de/resource/blob/154774/lieferkettengesetz-faktenpapier-partnerlaender-eng-bf.pdf>.

<sup>31</sup> URL: [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence_en).

<sup>32</sup> URL: <https://www.imfconnect.org/content/dam/imf/News%20and%20Generic%20Content/GMM/Special%20Features/Climate%20Finance%20Monitor.pdf>.

<sup>33</sup> URL: <https://www.unep.org/explore-topics/green-economy/what-we-do/finance-initiative>.

<sup>34</sup> URL: <https://www.unpri.org/about-us/about-the-pri>.

<sup>35</sup> URL: <https://cepr.org/publications/books-and-reports/role-institutional-investors-responsible-investors>.

<sup>36</sup> Berg F, Kölbel JF and Rigobon R, 2022, Aggregate confusion: the divergence of ESG[environmental, social and governance-related] ratings. *Review of Finance*, 26(6): 1315–1344.

сталкиваются с проблемами с соблюдением подобных критериев. Другие утверждают, что инвестирование в компании с низкими экологическими, социальными и управленческими рейтингами вместо их игнорирования является важнейшим способом изменения политики компаний в сторону соблюдения экологических критериев<sup>37</sup>.

28. Одним из основополагающих принципов интеграции экологических, социальных и управленческих элементов в управление активами является совпадение цели и прибыли, т. е. инвестиции в экологические, социальные и управленческие аспекты имеют смысл, поскольку они увеличивают доходы и снижают риски. Однако при оценке таких инвестиционных стратегий их эффективность обычно сравнивается с инвестициями в грязные отрасли, а не их влияние на экологические, социальные и управленческие показатели<sup>38</sup>. Это говорит о том, что инвестирование, связанное с экологическими, социальными и управленческими аспектами, может приносить инвесторам более высокую финансовую прибыль, но не всегда дает желаемый эффект в плане решения экологических проблем<sup>39</sup>.

29. Получение данных, связанных с экологическими, социальными и управленческими элементами, и их распространение в виде индексов может создать ложное ощущение достигнутого<sup>40</sup>. Например, большинство фондов, связанных с охраной окружающей среды, социальной сферой и управлением, находятся в развитых странах и включают в себя компании из развитых стран, а потому оказывают ограниченное влияние на деятельность по борьбе с изменением климата в развивающихся странах<sup>41</sup>. Это может быть связано с нехваткой корпоративных данных по вопросам устойчивости в развивающихся странах. Кроме того, большинство инвестиций в эти страны слишком малы, чтобы они могли интересовать обычных институциональных инвесторов. Микропредприятия, малые и средние предприятия составляют основу экономики большинства стран с низким и средним уровнями дохода, однако их развитие сдерживается «финансовой ловушкой», когда они не могут развиваться без доступа к финансированию, но при этом недостаточно велики, чтобы привлекать его. Это свидетельствует о важности международного сотрудничества и государственного финансирования для того, чтобы финансирование развития способствовало экологически безопасной индустриализации.

<sup>37</sup> URL: <https://www.morningstar.com/sustainable-investing/toward-sustainable-funds-20>.

<sup>38</sup> Berg et al., 2022.

<sup>39</sup> URL: <https://www.institutionalinvestor.com/article/2bswn8kfmcaiqcfm0b6yo/opinion/the-trillion-dollar-fantasy>.

<sup>40</sup> Индекс, охватывающий экологические, социальные и управленческие аспекты, — это разновидность фондового индекса, характеризующего результаты деятельности компаний в этой сфере, основная цель которого — дать инвесторам комплексное представление о результатах деятельности компании, связанных с экологией, социальной сферой и управлением. URL: <https://www.financestrategists.com/wealth-management/esg/esg-indices/>.

<sup>41</sup> UNCTAD, 2023, *World Investment Report 2023: Investing in Sustainable Energy for All* (United Nations publication, Sales no. E.23.II.D.17, Geneva).

## V. Международное сотрудничество и смешанное финансирование

30. Международное сотрудничество в области климатического финансирования проповедует принцип «от миллионов до триллионов», предполагающий, что сочетание помощи и финансирования при поддержке многосторонних банков развития может обеспечить мобилизацию частных инвестиций в странах с низким и средним уровнями дохода в соотношении 9:1 и что такие инвестиции позволят достичь Целей в области развития, стимулируя развитие и решая проблемы, связанные с изменением климата<sup>42</sup>. Опыт показывает, что это не всегда так; по оценкам, соотношение 0,7:1 является более реалистичным<sup>43</sup>. Амбиции были скорректированы в сторону 1:1 — «каждый доллар кредитования многосторонними банками развития должен дополняться не менее чем 1 долларом частного финансирования»<sup>44</sup>.

31. В отношении направленности такого финансирования необходимо также больше прозрачности и регулирования. Недавний анализ климатического портфеля Всемирного банка, включавшего в период 2000–2022 годов более 2500 проектов, показал, что «сотни проектов с пометкой “климат”, многие из которых осуществлялись в бедных странах, как представляется, имели мало общего со смягчением последствий изменения климата или адаптацией к ним [и] из прочтения проектной документации совершенно неясно, почему они помечены как проекты, имеющие отношение к изменению климата»<sup>45</sup>.

32. Экологически безопасная индустриализация потребует значительного увеличения объемов государственного финансирования развития. Включение климатических аспектов в реформированную международную долговую архитектуру необходимо для того, чтобы расширять возможности развивающихся стран привлекать долгосрочное финансирование, наряду с сотрудничеством многосторонних банков развития и частных инвестиционных банков для запуска желанной «зеленой» индустриализации (см. вставку).

### **Мозамбик: Развитие солнечной энергетики с помощью многосторонних банков развития и государственных инвестиционных банков**

Мозамбик обладает богатым потенциалом возобновляемых источников энергии, который, по оценкам, является самым большим среди всех стран юга Африки и включает 2,7 ГВт потенциальных ресурсов солнечной энергии.

Крупные инвестиции в первую коммерческую солнечную электростанцию в Мозамбике финансировались международными государственными инвестиционными банками в тесном сотрудничестве с Международной финансовой корпорацией. Станция, вырабатывающая 40 МВт электроэнергии, работает с 2019 года, ее общая стоимость составила 76 млн долл. США, а финансирование осуществлялось за счет кредитов Международной финансовой корпорации (21 млн долл. США) и Инфраструктурного фонда развивающейся Африки (21 млн долл. США), а также инвестиций в акционерный капитал государственного банка развития Норвегии. Собственниками являются государственный банк развития Норвегии (22,5 %), государственная энергетическая компания (25 %) и «Скатек солар», независимый специалист по возобновляемым источникам энергии из Норвегии (52,5 %).

Привлечение государственного банка развития Норвегии обеспечило значительную поддержку и доступность финансирования, в том числе путем подготовки технико-экономического обоснования и предоставления проектных

<sup>42</sup> Подробности см. на сайте <https://www.blendedfinance.earth/>.

<sup>43</sup> URL: <https://odi.org/en/publications/development-finance-institutions-the-need-for-bold-action-to-invest-better/>.

<sup>44</sup> URL: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2023/06/23/the-paris-agenda-for-people-and-the-planet>.

<sup>45</sup> URL: <https://www.cgdev.org/publication/what-counts-climate-preliminary-evidence-world-banks-climate-portfolio>.

гарантий. Кроме того, двумя важными финансовыми составляющими стало то, что проект был застрахован банком, предоставившим, в частности, условную гарантию участия в капитале в случае превышения сметы и гарантию надлежащего исполнения обязательств в случае, если он не выйдет на проектные показатели.

Отдельный фонд поддержки бизнеса был создан тремя основными партнерами для оказания дополнительной поддержки в размере 80 000 долл. для достижения экологических и социальных целей в соответствии с обязательствами государственного банка развития Норвегии в области экологии, социальной политики и управления. Около 200 домохозяйств были определены как непосредственно затрагиваемые проектом и подлежащие переселению, и по согласованию с ними были разработаны и внедрены механизмы компенсации, включая денежную компенсацию за потерю любых материальных ценностей и предоставление альтернативных земельных участков, чтобы затронутые домохозяйства могли продолжать заниматься сельским хозяйством.

*Источник:* ЮНКТАД, на основе информации с сайтов <https://disclosures.ifc.org/project-detail/ESRS/36787/mocuba-solar>, <https://www.mckinsey.com/industries/electric-power-and-natural-gas/our-insights/powering-africa>, <https://www.norfund.no/central-solar-de-mocuba/> и <https://www.power-technology.com/marketdata/power-plant-profile-mocuba-solar-pv-park-mozambique/>.

## VI. Финансовые инновации: уроки обмена долгов на климатические мероприятия и на охрану природы

33. Свопы «долг в обмен на климат» и «долг в обмен на природу» — это финансовые инструменты, обеспечивающие условное облегчение долгового бремени одного кредитора или класса кредиторов стране-должнику, которая осуществляет определенные инвестиции и политические действия либо по смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему (долг в обмен на климат), либо по сохранению биоразнообразия (долг в обмен на природу). Возможность их использования рассматривается с точки зрения устранения как долговой, так и климатической уязвимости развивающихся стран. Таким образом, они являются одним из инструментов в более широком инструментарии привязанных к климату финансовых операций, включающем также льготные кредиты, гранты и комплексную реструктуризацию долга, направленную на высвобождение бюджетных ресурсов для таких инвестиций<sup>46</sup>.

34. Некоторые полагают, что эффективнее было бы заниматься проблемами долга и климата или природы по отдельности. Предоставление субсидий на климатические мероприятия может быть более эффективным без дополнительных сложностей и высоких операционных издержек, связанных с обменом долговыми обязательствами. Кроме того, долговые свопы имплицитно субсидируют сторонних кредиторов, повышая устойчивость обслуживания остальных долговых обязательств. Аналитики считают, что для стран с непосильной долговой нагрузкой такие инструменты не заменят комплексной реструктуризации долга с участием всех кредиторов и существенного облегчения долгового бремени<sup>47</sup>. Однако обмен долговыми обязательствами на климатические мероприятия может быть полезен для расширения бюджетных возможностей стран, необходимого для экологически безопасного промышленного развития. С одной стороны, грантов и льготных кредитов от двусторонних доноров и многосторонних банков развития недостаточно по сравнению со значительными потребностями в климатическом финансировании, особенно стран со средним уровнем дохода, вероятность получения грантов которыми ниже. С другой стороны,

<sup>46</sup> International Monetary Fund, 2022, Debt-for-climate swaps: Analysis, design and implementation, Working Paper No. 162, available at <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/08/11/Debt-for-Climate-Swaps-Analysis-Design-and-Implementation-522184>.

<sup>47</sup> URL: <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/12/14/swapping-debt-for-climate-or-nature-pledges-can-help-fund-resilience>.

реструктуризация зачастую недоступна для стран до тех пор, пока их долговое бремя не выйдет из-под контроля и они не потеряют доступ на рынок.

35. Свопы «долг в обмен на природу» являются частью пакетов мер по реструктуризации суверенного долга со времен долговых кризисов в Латинской Америке в 1980-х годах. Эти инструменты стали менее популярны в 2000-х годах, однако в условиях растущего долга и климатических проблем они вновь стали востребованы. На сегодняшний день существует два класса таких свопов, а именно двусторонние долговые свопы, в рамках которых ранее согласованные платежи в счет обслуживания долга перед официальными двусторонними кредиторами перенаправляются на финансирование утвержденных сторонами проектов; и трехсторонние свопы, которые являются более сложными и включают выкуп долговых обязательств у частных сторон донорами и/или новыми кредиторами, обычно при посредничестве международной неправительственной организации. Наиболее широкое распространение получил вариант, когда организация предоставляет средства стране-должнику по процентным ставкам ниже рыночных при условии, что должник использует эти средства для выкупа коммерческого долга со скидкой и что часть средств, высвободившихся в результате облегчения долгового бремени, пойдет на финансирование природоохранных мероприятий или инвестиций. Некоторые трехсторонние свопы предусматривают страхование политических рисков либо многосторонними банками развития, либо финансирующими развитие корпорациями из развитых стран<sup>48</sup>. Первый трехсторонний своп с участием Многонационального Государства Боливия состоялся в 1987 году под руководством организации «Консервейшн интернэшнл». С тех пор до 2022 года было проведено около 90 двусторонних и 50 трехсторонних долговых свопов. Несмотря на распространенность долговых свопов, их объем был скромным, и размер сделок (в долларах) в среднем составлял несколько десятков миллионов. По оценкам, за этот период объем сделок по обмену долга на природоохранные мероприятия составил 3,5 млрд долл., а по реструктуризации долга — 700 млрд долларов<sup>49</sup>.

36. Свопы «долг в обмен на природу», проведенные с участием Кабо-Верде и Эквадора в 2023 году, могут послужить уроком для будущих операций по обмену долговых обязательств на климатические мероприятия в других странах с высокой долговой нагрузкой и недостаточными бюджетными возможностями для обеспечения экологически безопасного промышленного развития.

37. В январе 2023 года Кабо-Верде подписало двусторонний долговой своп, предусматривающий перевод долга перед Португалией (153 млн долл.), основным кредитором, в экологические инвестиции. В основу свопа лег новый подход, предложенный Международным институтом окружающей среды и развития для подобных свопов и примененный в пилотных проектах в Кабо-Верде и Сенегале. Долговой своп увязан с национальными климатическими и природными приоритетами, в том числе с национальными планами действий, и является инновационным, поскольку связан не с отдельным проектом, а с государственной программой, в реализацию которой сообщества, непосредственно подверженные влиянию изменения климата, вовлечены в большей степени. Свопы увязываются с определенными результатами, достижение которых позволяет высвободить бюджетные средства для инвестирования в другие приоритеты национального развития<sup>50</sup>.

38. В мае 2023 года Эквадор заключил крупнейший на сегодняшний день трехсторонний своп «долг в обмен на природу» на сумму 1,6 млрд долл. под гарантии Межамериканского банка развития (85 млн долл.) и при помощи кредита Финансовой корпорации развития США (656 млн долл.), обеспечившей страхование политических рисков, что стало первым случаем использования такой комбинации. Гарантии позволили Эквадору выкупить существующие долговые обязательства и выпустить новые облигации инвестиционного уровня, создав тем самым возможности направить

<sup>48</sup> International Monetary Fund, 2022.

<sup>49</sup> URL: <https://cepr.org/publications/books-and-reports/geneva-25-climate-and-debt>.

<sup>50</sup> URL: <https://iied.org/21371iied>.

бюджетные средства на охрану окружающей среды, а также обеспечив защиту покупателей новых облигаций в случае возникновения трудностей с государственным долгом. Своп обеспечит экономию в размере 1,126 млрд долл., что позволит Эквадору направить 323 млн долл. на охрану морской среды на Галапагосских островах. Некоторые аналитики отмечают, что операция была сопряжена с высокими транзакционными издержками и что по сравнению с общим объемом государственного долга страны (около 70 млрд долл.) ее размер невелик. Однако этот своп демонстрирует потенциал увеличения масштабов таких свопов для создания большего фискального пространства для климатических инвестиций<sup>51</sup>.

## VII. Политические рекомендации

39. В данной главе представлены варианты политики на национальном, региональном и международном уровнях, основанные на концепции финансирования развития, изложенной в Аддис-Абебской программе действий, которые позволят преобразовать и переориентировать финансирование развития на реализацию Повестки дня на период до 2030 года.

40. Многосторонняя правовая база для реструктуризации и облегчения бремени суверенной задолженности, способствующая своевременному и упорядоченному урегулированию долговых кризисов всеми официальными (двусторонними и многосторонними) и частными кредиторами, может помочь в решении проблемы избыточной задолженности, которая остается препятствием для достижения как Целей, так и «зеленого» перехода. Механизм, позволяющий временно приостанавливать и откладывать судебные разбирательства, осуществлять валютный контроль и контроль движения капиталов, а также кредитовать просроченную задолженность для поддержания способности стран-должников выполнять экономические, социальные и правозащитные обязательства во время кризиса, был определен ЮНКТАД в «дорожной карте» по урегулированию суверенного долга<sup>52</sup>. Все страны, столкнувшиеся с долговыми проблемами, должны быть допущены к участию в такой многосторонней структуре, независимо от уровня доходов, и получать стимулы путем облегчения долгового бремени по итогам оценки приемлемости уровня долга с учетом долгосрочных потребностей в финансировании, в том числе для реализации Повестки дня на период до 2030 года и Парижского соглашения. Устранение недостатков Общей рамочной программы, предложенной Группой 20 в ходе «круглого стола» по вопросам глобальной суверенной задолженности, будет способствовать этому, хотя и останется недостаточным<sup>53</sup>.

41. Многосторонние усилия по увеличению налоговых поступлений и пресечению нелегальных финансовых потоков имеют решающее значение для мобилизации внутренних ресурсов. Они должны выходить за рамки проекта по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения, возглавляемого Группой 20 и Организацией экономического сотрудничества и развития<sup>54</sup>. Перспективными направлениями работы могут стать создание глобального налогового органа при Организации Объединенных Наций, принятие более комплексных мер по закрытию «налоговых гаваней» и «налоговых лазеек», общие глобальные усилия в отношении страновой отчетности и собираемости налогов, а также создание глобальных реестров активов для предотвращения уклонения и ухода от налогов<sup>55</sup>. В связи с этим Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах разработал инструмент для ускоренного принятия ключевых

<sup>51</sup> URL: <https://www.iadb.org/en/news/ecuador-completes-worlds-largest-debt-nature-conversion-idb-and-dfc-support>.

<sup>52</sup> URL: <https://unctad.org/publication/roadmap-and-guide-sovereign-debt-workouts>.

<sup>53</sup> URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/04/12/pr23117-global-sovereign-debt-roundtable-cochairs-press-stmt>.

<sup>54</sup> URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/2023-progress-report-on-tax-co-operation-for-the-21st-century\\_d29d0872-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/2023-progress-report-on-tax-co-operation-for-the-21st-century_d29d0872-en#page1).

<sup>55</sup> URL: <https://www.icriict.com/press-release/2020/12/16/oecd-response-to-the-oecd-consultation-on-the-review-of-country-by-country-reporting-beps-action-13>.

положений Типовой налоговой конвенции Организации Объединенных Наций, касающихся налогообложения в условиях цифровизации и глобализации экономики<sup>56</sup>.

42. Такие инициативы могут быть усилены благодаря принятию новых и совершенствованию уже действующих мер в отношении региональных, международных и государственных банков развития. Например, улучшение капитальной базы многосторонних банков развития может сочетаться с более эффективным использованием их балансов для получения большего объема льготного финансирования. Пересмотр системы оценки достаточности капитала с учетом предпочтительного для таких банков режима кредитования и доступного капитала, вносимого по требованию, может привести к значительному увеличению объемов кредитования такими банками. Увеличение доли кредитования правительств в национальной валюте и принятие валютных рисков на баланс может позволить таким банкам снизить уровень долгового риска заемщиков и тем самым предоставлять финансирование на более выгодных условиях<sup>57</sup>.

43. Основная часть многосторонних грантов и другого льготного климатического финансирования предоставляется посредническими финансовыми фондами, такими как Климатические инвестиционные фонды и Зеленый климатический фонд. По сравнению с инвестиционными потребностями, объемы финансирования остаются низкими, при этом необходимо также улучшить распределение имеющихся средств. Отсутствие последовательных критериев оценки результатов и воздействия и соответствующей отчетности затрудняет принятие донорами решений о том, куда лучше направить грантовые ресурсы<sup>58</sup>. Возможным способом улучшить ситуацию могло бы стать объединение разрозненной системы фондов финансовых посредников в несколько организаций с взаимодополняющими мандатами и объединение их средств в качестве гарантий по климатическим кредитам многосторонних банков развития, что позволило бы значительно увеличить текущие кредитные возможности международных финансовых институтов и в свою очередь привлечь больше средств частного сектора.

44. Хорошо продуманная и стратегическая направленность фискальной политики может способствовать достижению целей, связанных с климатом и развитием, например введение сбора на судоходство, о котором говорилось на Саммите по новому глобальному финансовому пакту, прошедшему в июне 2023 года. Межправительственные переговоры в Международной морской организации по такому сбору были отложены; однако нерешенные вопросы, поднятые развивающимися странами в отношении непропорционального воздействия такого сбора на экономику развивающихся стран, требуют более глубокого изучения того, как разрабатывается и реализуется такая политика<sup>59</sup>. Среди других недавно предложенных вариантов — сбор с авиапассажиров, аналогичный «солидарному сбору», который уже взимается в ряде стран, и международный налог на финансовые транзакции; страны могут также проводить налоговую политику, направленную на защиту окружающей среды и повышение энергоэффективности<sup>60</sup>.

45. Те, кто предлагает официальную помощь в целях развития, должны выполнять свои обязательства. Финансирование на льготных условиях и с длительными сроками

<sup>56</sup> Оценки потенциальных дополнительных доходов развивающихся стран см. на сайте <https://www.southcentre.int/research-paper-156-1-june-2022/>.

<sup>57</sup> United Nations, 2023, United Nations Secretary-General's SDG[Sustainable Development Goals] Stimulus to Deliver Agenda 2030, available at <https://www.un.org/en/conferences/SDGSummit2023>.

<sup>58</sup> URL: <https://cgdev.org/publication/concessional-climate-finance-mdb-architecture-working>.

<sup>59</sup> URL: <https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/pages/Revised-GHG-reduction-strategy-for-global-shipping-adopted-.aspx>, [http://www.repec.eae.fea.usp.br/documentos/Pereda\\_Lucchesi\\_Diniz\\_Wolf\\_04WP.pdf](http://www.repec.eae.fea.usp.br/documentos/Pereda_Lucchesi_Diniz_Wolf_04WP.pdf) и <https://www.theguardian.com/environment/2023/jul/07/shipping-emissions-levy-delayed-but-goals-for-greenhouse-gas-cuts-agreed>.

<sup>60</sup> URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op315~c279c7c290.en.pdf>, <https://www ldc-climate.org/wp-content/uploads/2018/02/LDC-paper-series-17.pdf>, <https://www.orfonline.org/research/reviving-the-iftt-agenda-for-the-g20/> и [https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation\\_id=61805](https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation_id=61805).



погашения лучше всего подходит для финансирования развития и климатического финансирования. Объем официальной помощи в целях развития в среднем составляет лишь половину от установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя в размере 0,7 % от валового национального дохода стран-доноров; в 2021 году этот показатель составил 0,33 % валового национального дохода<sup>61</sup>. Еще одним важным шагом в этом направлении стало бы расширение доступа к предоставляемым без каких-либо условий финансовым ресурсам Международного валютного фонда, как это предусмотрено Бриджтаунской инициативой — трехэтапным планом мобилизации краткосрочной ликвидности для антикризисных мер и долгосрочного финансирования устойчивого развития<sup>62</sup>.

46. Потенциал специальных прав заимствования для превращения их в ключевой механизм финансирования развития и борьбы с изменением климата остается нереализованным<sup>63</sup>. Необходимо активизировать усилия по пересмотру механизма распределения специальных прав заимствования, перераспределения неиспользованных прав, в том числе через многосторонние банки развития, их своевременного антициклического выпуска и усиления их связи с развитием. Перераспределение неиспользованных специальных прав заимствования может стать ключевым механизмом срочного повышения капитализации региональных банков развития и многосторонних банков развития и может быть подкреплено более общим повышением капитальной базы этих институтов.

47. На двадцать седьмой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата был создан фонд компенсации потерь и ущерба для финансирования уязвимых стран, пострадавших от климатических катастроф. В этой связи необходимо обеспечить функционирование как фонда, так и новых механизмов финансирования и при этом уделять внимание соблюдению принципа общей, но дифференцированной ответственности, предоставлению средств развивающимся странам, в частности наименее развитым, на надежной, прозрачной и предсказуемой основе, с доступом на основе параметрических триггеров, учитывающих также кумулятивный эффект многочисленных бедствий.

48. Наряду со свопами «долг в обмен на климат» и «долг в обмен на природу» помочь решать климатические и долговые проблемы развивающимся странам могут и другие инновационные финансовые инструменты. Включение в соглашения о суверенном кредитовании климатических оговорок для всех классов кредиторов поможет смягчить тяжелую долговую ситуацию после климатических потрясений<sup>64</sup>. Такие оговорки позволят странам временно приостановить выплаты по долгу (как правило, на 1–2 года) в случае заранее оговоренного экзогенного шока, например стихийного бедствия, нанесшего ущерб, превышающий определенный пороговый уровень. На Саммите по новому глобальному финансовому пакту Всемирный банк объявил о том, что в своих кредитных операциях он будет уделять больше внимания существующим климатическим оговоркам<sup>65</sup>. Такие оговорки дают странам передышку и возможность перераспределять финансирование для экстренного реагирования во время климатических кризисов; однако при использовании в отношении единичных кредитных инструментов они имеют высокие транзакционные издержки и не обеспечивают сокращения долга.

<sup>61</sup> United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2023.

<sup>62</sup> URL: <https://www.foreign.gov.bb/the-2022-barbados-agenda/>.

<sup>63</sup> URL: <https://www.cgdev.org/blog/declaring-hollow-victory-sdrs-would-further-undermine-g20-credibility>.

<sup>64</sup> UNCTAD, 2022, Tackling debt and climate challenges in tandem: A policy agenda, Policy Brief No. 104.

<sup>65</sup> URL: <https://nouveau-pacte-financier.org/en.php> и <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/15/4748a23641c5b2d55a47d63d7ed2e16963c11195.pdf>.

49. Чтобы побудить страны, добывающие ископаемое топливо, оставить ресурсы в земле, обсуждаются варианты обмена долга на климатические мероприятия, основанные, например, на опыте инициативы по разработке нефтяных месторождений в Эквадоре<sup>66</sup>. Более поздние предложения в этой области направлены на расширение мандатов центральных банков за пределы обеспечения монетарной стабильности и их распространение на климатическую стабильность, включая использование средств центральных банков для поглощения проблемных активов компаний, деятельность которых связана с ископаемым топливом, в обмен на средства, которые должны быть инвестированы в дополнительные мощности возобновляемой энергетики<sup>67</sup>.

50. Новыми механизмами климатического финансирования являются партнерства по справедливому энергетическому переходу, которые направлены на содействие скорейшему выводу из эксплуатации угольных электростанций, мобилизацию капитала частного сектора для финансирования усилий по декарбонизации и обеспечение справедливого перехода для граждан<sup>68</sup>. Успешное развитие таких партнерств должно обеспечивать выделение новых средств при минимальных условиях и предусматривать локализацию, например использование местных компаний и местного опыта для создания полезного производственного потенциала и получения долгосрочных выгод для развития. Кроме того, такие партнерства должны быть масштабными, и их деятельность должна согласовываться с промышленной политикой, способной сделать переходные процессы недорогими и справедливыми.

51. Наконец, государствам-членам следует рассмотреть возможность внесения изменений в национальное законодательство, чтобы способствовать своевременному и упорядоченному процессу реструктуризации суверенного долга. Тем временем такие договорные инструменты, как расширенные положения о коллективных действиях, положения о голосовании большинством голосов и положения об учете конкретных обстоятельств и зависимости долговых платежей от климатической устойчивости, должны широко включаться в долговые и кредитные контракты. Определенную роль в этом могут сыграть и хорошо продуманные операции по обмену долговых обязательств на климатические мероприятия.

---

<sup>66</sup> Sovacool BK and Scarpaci J, 2016, Energy justice and the contested petroleum politics of stranded assets: Policy insights from the Yasuni-ITT Initiative in Ecuador, *Energy Policy*, 95:158–171.

См. Firdaus N and Mori A, 2023, Stranded assets and sustainable energy transition: A systematic and critical review of incumbents' response, *Energy for Sustainable Development*, 73:76–86.

<sup>67</sup> URL: <https://www.worldfuturecouncil.org/wp-content/uploads/2018/02/Stranded-Assets-Climate-Bailout-Paper-02-2018.pdf>.

<sup>68</sup> URL: <https://www.iisd.org/gsi/policy-briefs/making-leap-need-just-energy-transition-partnerships-support-leapfrogging-fossil-gas>.