



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
11 March 2022
Russian
Original: English

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана

Семьдесят восьмая сессия

Бангкок и онлайн, 23–27 мая 2022 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

Специальный орган по наименее развитым странам, не имеющим выхода к морю развивающимся странам и тихоокеанским островным развивающимся странам

Резюме Доклада о развитии стран с особыми потребностями в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2022 год «Финансирование устойчивого восстановления после COVID-19 и на перспективу»

Записка секретариата

Резюме

В Докладе о развитии стран с особыми потребностями Азиатско-Тихоокеанского региона за 2022 год «Финансирование устойчивого восстановления после COVID-19 и на перспективу» освещаются потребности и пробелы в плане финансирования, которые имеются у наименее развитых стран, не имеющих выхода к морю развивающихся стран и малых островных развивающихся государств в процессе восстановления после пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 и достижения целей в области устойчивого развития. В Докладе изучаются варианты политики по мобилизации финансовых ресурсов в данных странах для этой цели.

Еще до вспышки COVID-19 эти страны, которые в совокупности называются странами с особыми потребностями, не выдерживали темпов, необходимых для своевременного достижения 17 целей в области устойчивого развития. Перспективы достичь этих целей ухудшились из-за серьезных экономических и социальных последствий пандемии. Более того, существующие пробелы в финансировании деятельности по достижению ЦУР значительно увеличились после вспышки пандемии из-за сочетания снижения государственных доходов и расширения мер налогово-бюджетного и денежно-кредитного стимулирования, направленных на смягчение негативных последствий пандемии. Следовательно, обеспечение финансовых ресурсов для восстановления после COVID-19 таким образом, чтобы оно также сообразовалось с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, является для этих стран неотложной задачей.

В Докладе подчеркивается, что внутренние налоговые поступления, долг и официальная помощь в целях развития будут оставаться основными источниками финансирования развития во многих странах с особыми потребностями. Финансирование через тематические облигации и свопы, предполагающие списание части долга в счет деятельности по адаптации к изменению климата, также обладает потенциалом для финансирования проектов в области устойчивого развития в этих странах. Поскольку пробелы в потенциале, политике и регулировании, а также ограниченные взаимодействие и координация с заинтересованными

* ESCAP/78/L.1/Rev.1.

сторонами являются в странах с особыми потребностями реальными ограничениями, укрепление сотрудничества на субрегиональном, региональном и глобальном уровнях имеет принципиально важное значение для дополнения внутринациональных усилий этих стран по мобилизации финансирования в интересах развития.

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, возможно, пожелает обсудить приоритеты в области политики и потребности в плане сотрудничества, освещенные в настоящем документе, и дать секретариату руководящие указания относительно того, какие из этих приоритетов и потребностей следует более углубленно изучить. Такие руководящие указания определили бы направление предстоящей аналитической работы секретариата и послужили бы основой для планирования и определения им помощи, оказываемой наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам в области технического сотрудничества и наращивания потенциала.

I Введение

1. Из 58 членов и ассоциированных членов Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в регионе в общей сложности 37 стран относятся либо к менее развитым странам, либо к развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, либо к малым островным развивающимся государствам. В этих странах, в совокупности называемых странами с особыми потребностями, проживает более 400 миллионов человек, что составляет четверть всего населения развивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона, исключая Индию и Китай. Для их экономики характерно сочетание географической удаленности, высоких торговых издержек и отсутствия эффекта масштаба, что препятствует структурным преобразованиям и устойчивости к кризисам и потрясениям.

2. Еще до вспышки пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 страны с особыми потребностями в значительной степени выбивались из графика, который необходимо выдерживать для достижения целей в области устойчивого развития к 2030 году. Хотя был достигнут определенный прогресс в достижении ЦУР 7 («Недорогостоящая и чистая энергия»), ЦУР 9 («Индустириализация, инновации и инфраструктура») и ЦУР 10 («Уменьшение неравенства»), прогресс в достижении большинства других ЦУР сократился до объема, составляющего менее 50 процентов от уровня 2021 года. Фактически, они регрессировали в реализации ЦУР 12 («Ответственное потребление и производство») и ЦУР 13 («Борьба с изменением климата») и практически не продвинулись в достижении ЦУР 6 («Чистая вода и санитария»), ЦУР 8 («Достойная работа и экономический рост») и ЦУР 11 («Устойчивые города и населенные пункты»). Отсутствие своевременных и полных данных также препятствовало оценке прогресса в достижении ряда ЦУР.

3. Пандемия COVID-19 еще больше ухудшила перспективы достижения целей в области устойчивого развития. Она ввергла еще приблизительно 7,8 миллиона человек в крайнюю нищету; сообщалось о масштабном сокращении рабочих мест: к 2021 году 1,9 миллиона человек пополнили ряды безработных; а также наблюдались обширные негативные последствия для микро-, малых и средних предприятий и занятости в неформальном секторе, причем несоразмерно серьезным образом пострадали молодежь и работающие женщины.

4. Замедление прогресса в достижении целей в области устойчивого развития приводит к увеличению дефицита финансирования. Например, даже до пандемии наименее развитые страны Азиатско-Тихоокеанского региона и развивающиеся страны Азиатско-Тихоокеанского региона, не имеющие выхода к морю, должны были инвестировать дополнительные 19 процентов и 8 процентов валового

внутреннего продукта (ВВП) в год соответственно для чтобы достичь ЦУР к 2030 году. К наиболее насущным приоритетам наименее развитых стран относились ликвидация нищеты и голода, а также содействие развитию здравоохранения и образования. Что касается развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, для них наиболее важные место занимали ЦУР, связанные с инфраструктурой.

5. Пандемия COVID-19 увеличила дефицит финансирования: это произошло из-за значительного снижения государственных доходов и настоятельной необходимости принятия существенных налогово-бюджетных и денежно-кредитных мер для преодоления последствий с точки зрения здравоохранения и социально-экономических последствий пандемии. Фактически, средний бюджетный дефицит среди стран Азиатско-Тихоокеанского региона с особыми потребностями увеличился в 2020 году на 3 процента от их ВВП. Ожидается, что сокращение притока капитала в страны с особыми потребностями еще больше увеличит дефицит финансирования.

6. Усугубляющиеся последствия изменения климата, включая утрату биоразнообразия, повышение уровня моря и более частые и экстремальные погодные явления, усугубляют эти проблемы и даже представляют собой угрозу существованию некоторых малых островных развивающихся государств. Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, столкнулись с растущим дефицитом воды, засухами, опустыниванием и деградацией земель. По имеющимся прогнозам, общие затраты на адаптацию и смягчение последствий изменения климата в 14 странах с особыми потребностями к 2030 году составят примерно 45 млрд долл. США и 42 млрд долл. США соответственно, что эквивалентно 1,8 процента их совокупного ВВП в год – сумма, которую этим странам будет трудно собрать на национальном уровне.

7. Эти многочисленные проблемы подчеркивают настоятельную необходимость устойчивого восстановления, которое будет характеризоваться социальной инклузивностью, потенциалом противодействия будущим потрясениям и экологической устойчивостью.

8. Однако большинство принятых до сих пор мер реагирования на COVID-19 не достигли масштабов, необходимых для содействия устойчивому восстановлению. Многие из этих мер были направлены в основном на смягчение негативных последствий пандемии для здоровья населения и экономики, и они не были разработаны, по крайней мере, изначально, с целью обеспечить основу для восстановления по принципу «лучше, чем было». Кроме того, масштабы фискального стимулирования в разных странах крайне неравномерны. С начала кризиса до конца 2020 года наименее развитые страны выделили всего 1,7 процента своего ВВП на пакеты мер стимулирования: для сравнения – развивающиеся страны региона выделили на эти цели 6,6 процента ВВП. Следовательно, возрастает риск К-образного восстановления, при котором одни страны восстанавливаются гораздо медленнее других и еще больше отстают в своих усилиях по восстановлению.

9. Страны Азиатско-Тихоокеанского региона с особыми потребностями изучают несколько вариантов расширения фискального пространства для финансирования устойчивого восстановления. Хотя традиционные источники финансирования будут по-прежнему доминировать, их будет недостаточно для удовлетворения потребностей этих стран в плане восстановления, что подчеркивает необходимость использования альтернативных и инновационных способов или инструментов финансирования, таких как государственно-частные партнерства, смешанное финансирование, тематические облигации и свопы, предусматривающие списание части долга в счет деятельности по адаптации к

изменению климата. Поскольку до года, намеченного для достижения целей в области устойчивого развития, осталось всего восемь лет, более энергичная поддержка со стороны международного сообщества имеет решающее значение для финансирования устойчивого восстановления после пандемии, особенно на начальном этапе восстановления.

10. В разделе II настоящего документа освещается ситуация с финансированием до и после пандемии в странах Азиатско-Тихоокеанского региона с особыми потребностями и дается информация о некоторых источниках обеспечения ресурсов, достаточных для устранения пробелов в финансировании и препятствий для устойчивого восстановления. В разделе III внимание обращается на потенциал нескольких конкретных инновационных финансовых инструментов с указанием условий, которые должны быть выполнены для успешной реализации. В разделе IV подчеркивается необходимость усиления субрегиональной, региональной и международной поддержки усилий стран с особыми потребностями по финансированию устойчивого восстановления после COVID-19 и на перспективу. В разделе V представлены выводы и изложены дальнейшие действия, а в разделе VI – сформулированы вопросы для рассмотрения Комиссией.

II. Описание ситуации с финансированием: традиционных источников финансирования недостаточно

11. Страны с особыми потребностями по-прежнему испытывают ограничения, связанные с неадекватными финансовыми ресурсами и ограниченным потенциалом в области финансирования устойчивого развития. Нехватка финансовых ресурсов усугубилась началом пандемии COVID-19 и необходимостью реализации пакетов стимулирующих мер для смягчения негативных последствий кризиса.

12. Уникальные структурные особенности стран с особыми потребностями привели к неодинаковому воздействию на каждую из трех групп, на которые разделяются эти страны. Что касается наименее развитых стран, то пандемия выявила слабую экономическую базу, отсутствие или нехватку социальной защиты и социальной инфраструктуры, а также ограниченный прогресс в цифровизации экономики. Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, значительно пострадали из-за отсутствия выхода к морю и удаленности от основных рынков, поскольку пандемия усугубила географические барьеры. Малые островные развивающиеся государства, характеризующиеся слабой экономической базой и удаленностью, испытали значительные потери доходов, поскольку ограничения на въезд и падение спроса привели к стремительному снижению доходов от основных источников, в частности туризма и рыболовства.

13. Несмотря на свои разрушительные последствия, пандемия COVID-19 открывает возможность для того, чтобы переориентировать финансовые потоки и ресурсы на деятельность, согласующуюся с целями в области устойчивого развития. Хотя это может быть осуществимо в отношении налоговых поступлений в государственный бюджет, внутренних и внешних займов и официальной помощи в целях развития (ОПР), правительства, как правило, не имеют большого влияния на потоки частного капитала, такие как прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и трансграничные денежные переводы. Однако правительства могут стимулировать эти потоки таким образом, чтобы они прямо или косвенно способствовали достижению ЦУР.

A. Внутренние ресурсы и государственные финансы

14. Налоговые поступления являются, безусловно, наикрупнейшим источником внутреннего финансирования развития в наименее развитых странах и развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, а также во многих малых островных развивающихся государствах. Даже до пандемии правительствам было трудно собирать налоговые поступления, а пандемия, как предполагается, привела в 2020 году к снижению налоговых поступлений в странах с особыми потребностями в среднем на 5 процентов.

15. Узкая налоговая база, слабое налоговое администрирование, избежание налогов, доминирование неформального сектора и утечки в совокупности не давали большинству стран с особыми потребностями полностью реализовать свой потенциал в области мобилизации государственных доходов. Учитывая растущее значение налоговых поступлений для финансирования развития в средне- и долгосрочной перспективе, в частности целей в области устойчивого развития и процесса восстановления после пандемии, правительства стран с особыми потребностями должны удвоить свои усилия по мобилизации налоговых поступлений путем проведения налоговых реформ, расширения налоговой базы, совершенствования налогового администрирования и предотвращения утечек. Правительства стран с особыми потребностями могли бы внедрить децентрализованные подходы к сбору налоговых поступлений и расширить полномочия местных учреждений по сбору и распределению таких поступлений.

B. Прямые иностранные инвестиции

16. Прямые иностранные инвестиции могут играть важную роль в стимулировании экономического роста, создании рабочих мест, диверсификации экономических структур, формировании экспорта, поддержке промышленной и технологической модернизации и содействии интеграции в региональные и глобальные цепочки создания стоимости. По сравнению с другими странами Азиатско-Тихоокеанского региона, потоки ПИИ в страны с особыми потребностями отличались слабостью, неравномерностью распределения и достаточно высокой степенью нестабильности. За последнее десятилетие их средний объем составил около 33 млрд долл. США, достигнув пика в 40 млрд долл. США в 2017 году. С тех пор они снизились, сократившись в 2020 году до рекордно низкого уровня в 18 млрд долл. США. Даже в тех странах, которые привлекли ПИИ, основными бенефициарами стали добывающие сектора и сектора с дешевой рабочей силой.

17. В 2020 году потоки ПИИ в наименее развитые страны увеличились до 9 млрд долл. США: для сравнения — в 2011 году они составляли 4 млрд долл. США. Однако наиболее значительная часть ПИИ направлялась в Бангладеш, Камбоджу и Мьянму. С точки зрения распределения по секторам, львиная доля пришлась на сектор готовой одежды, который характеризуется ограниченными обратными связями и в основном зависит от импортных ресурсов. Хотя этот сектор успешно создавал дополнительные рабочие места в обрабатывающей промышленности для женщин-мигрантов и молодых девушек-мигрантов, тем самым расширяя возможности женщин и повышая доходы сельских домохозяйств, в нем тем не менее имели место серьезные сбои из-за COVID-19, и многие из достигнутых результатов оказались сведенными на нет. Потоки в развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, значительно колебались, что по большей части отражало внешние условия. В 2013 году они достигли максимума в 31 млрд долл. США, а в 2015 году снизились до 18 млрд долл. США. Из-за скачков цен на сырьевые товары и из-за COVID-19 потоки ПИИ в развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, еще больше сократились и в 2020 году составили 8,9 млрд долл. США. Что касается малых островных

развивающихся государств, тенденции указывают на устойчивое снижение потоков ПИИ с 2012 года. После пика, достигшего почти 4 млрд долл. США в 2012 году, в 2020 году это значение упало до исторического минимума в 300 млн долл. США — основной причиной стала пандемия COVID-19.

18. Фрагментированная нормативно-правовая база и низкий потенциал создания благоприятных условий препятствовали притоку ПИИ в страны с особыми потребностями. Неблагоприятные внешние условия, в частности пандемия, также сдерживали потоки ПИИ. В краткосрочной перспективе страны с особыми потребностями имеют весьма ограниченные рычаги влияния на увеличение притока ПИИ в свою экономику, а богатые ресурсами страны и страны со значительным туристическим потенциалом имеют при этом сравнительное преимущество.

19. Для большинства стран с особыми потребностями использование ПИИ для восстановления после COVID-19 будет сопряжено со сложностями и неопределенностью. Они могут улучшить свой инвестиционный климат, инвестировать больше средств в развитие человеческих ресурсов, уделяя особое внимание формированию квалифицированной рабочей силы, содействовать цифровизации и наращивать свой институциональный потенциал. Они также могут гораздо в большей степени применять стратегический подход при привлечении ПИИ и при обеспечении максимальной увязки этих потоков с целями в области устойчивого развития.

C. Денежные переводы

20. Денежные переводы из-за рубежа стали для многих стран с особыми потребностями одним из важнейших ресурсов финансирования развития. Если рассматривать их в соотношении к ВВП, денежные переводы из-за рубежа составляют 33% в Тонге и 18% в Самоа. На них приходится 25% ВВП Непала, 20% ВВП Кыргызстана и 26% ВВП Таджикистана. Эти потоки играли ключевую роль в поддержке потребления домашних хозяйств, стимулировании частных инвестиций в микро- и малые предприятия, развитии здравоохранения и образования и сокращении разрыва в доходах между сельскими и городскими районами. Несмотря на некоторые сбои, вызванные пандемией COVID-19, эти потоки оставались достаточно устойчивыми, помогая домохозяйствам смягчить последствия снижения заработка.

21. Постоянную озабоченность вызывают высокие транзакционные издержки денежных переводов по официальным каналам. Например, в Самоа и Тонге комиссия за перевод 200 долларов составляет 20 долларов. Высокие транзакционные издержки в формальном секторе побуждают людей осуществлять денежные переводы по неофициальным каналам, лишая страны-получатели доступа к значительным объемам иностранной валюты. Однако быстрая цифровизация снижает транзакционные издержки, одновременно повышая безопасность и скорость транзакций. Помимо инвестирования в повышение квалификации трудовых мигрантов и оказания им помощи в получении более высокооплачиваемой работы за рубежом, правительства могут активно поощрять цифровизацию финансовых транзакций для снижения стоимости денежных переводов до конкурентоспособного уровня.

D. Официальная помощь в целях развития

22. Официальная помощь в целях развития играла важную роль в экономическом и социальном развитии стран с особыми потребностями. Эта роль включает в себя укрепление связей в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, и тем самым, содействие развитию субрегиональной и

региональной связью между странами. Это, в свою очередь, способствовало увеличению объемов частных инвестиций, включая ПИИ. В наименее развитых странах ОПР направлялась на создание физической и социальной инфраструктуры, что способствовало участию в субрегиональных и региональных процессах обеспечения связью и интеграции. В малых островных развивающихся государствах ОПР является наиболее значимым источником внешнего финансирования, причем некоторые из этих стран в период с 2015 по 2019 год получили суммы, составляющие более 70 процентов их ВВП. Для многих из этих стран ОПР также является значительной частью государственных бюджетов и, следовательно, представляет собой один из ключевых ресурсов для достижения целей в области устойчивого развития.

23. Хотя влияние пандемии на двустороннюю ОПР все еще продолжается, сокращение потоков из одних стран компенсировалось увеличением потоков из других стран. Однако очевидно, что в связи с пандемией многосторонние доноры активизируют свою поддержку, оказываемую в форме кредитов и субсидий. Ожидается, что эта тенденция сохранится, тем более что после двадцать шестой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, которая прошла в Глазго (Шотландия), ожидается приданье нового импульса финансированию деятельности по борьбе с изменением климата, и приоритет может быть отдан странам с особыми потребностями, поскольку они сталкиваются с беспрецедентным климатическим кризисом.

24. Тем не менее существует много возможностей для повышения эффективности и справедливости использования ОПР в странах с особыми потребностями. Необходимо инвестировать больше средств в институциональный потенциал и управление, чтобы представлялось возможным более эффективно использовать ОПР для достижения целей в области устойчивого развития. Использование национальных систем получателей для предоставления ОПР было определено как эффективный способ для небольших территорий, таких как территории в малых островных развивающихся государствах, поэтому этот способ можно было бы использовать более широко.

E. Управление долгом и рисками

25. Разумное управление долгом и рисками является одной из важнейших областей, требующих внимания, поскольку страны с особыми потребностями увеличивают внутренние и внешние заимствования для финансирования устойчивого развития и сглаживания экономических циклов. Однако более серьезное внешнедолговое бремя делает эти страны еще более уязвимыми для внешних потрясений, которые могут негативно повлиять на экспортные поступления и потоки капитала.

26. В большинстве наименее развитых стран и развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, соотношение внешнего долга к ВВП и коэффициенты обслуживания долга все еще посильны. Однако растет беспокойство по поводу ситуации с внешним долгом во многих малых островных развивающихся государствах: в восьми из них существует высокий риск возникновения внешнедолгового кризиса. Продолжающаяся пандемия и слабая экономическая база этих стран делают их по-прежнему весьма уязвимыми для долгового кризиса.

27. Источник и структура внешнего долга также могут вызывать беспокойство у некоторых стран с особыми потребностями, поскольку они перешли на более дорогие источники, все больше полагаясь на коммерческие кредиты и кредиты, которые предоставляются на менее льготных условиях. Эта тенденция имеет важные последствия с точки зрения обязательств по обслуживанию долга, с точки

зрения риска, связанного с рефинансированием долга, и с точки зрения затрат на реструктуризацию долга.

28. Многие страны занимают огромные суммы денег для финансирования проектов развития физической инфраструктуры, которые, как правило, носят долгосрочный характер и не приносят достаточного дохода в краткосрочной перспективе. В результате страны могут столкнуться с трудностями, если сроки погашения будут недостаточно продолжительными. Кроме того, долг в иностранной валюте создает риск, связанный с несовпадением валют заимствования и кредитования, и риск, связанный с обменным курсом валют. Поэтому странам с особыми потребностями необходимо уделять особое внимание управлению долгом и рисками.

III. Привлечение дополнительного финансирования: новые и инновационные источники и инструменты

29. Хотя традиционные источники финансирования остаются критически важными для устойчивого восстановления после COVID-19 и устойчивого развития, необходимо изучить и задействовать новые и инновационные источники и инструменты финансирования для увеличения объема существующих ресурсов и устранения пробелов в финансировании. Некоторые из этих источников и инструментов получили новый импульс благодаря мерам реагирования на климатический кризис и различным обязательствам, которые страны и многосторонние учреждения взяли на себя в 2021 году по завершении двадцать шестой сессии Конференции Сторон. Инновационное финансирование также стало эффективным способом мобилизации и направления как частных, так и государственных ресурсов на достижение целей национального развития.

30. Существует значительное разнообразие инновационных финансовых инструментов, и многие из них, включая диаспорные облигации (которые выпускаются для экспатриантов с целью мобилизации внешних ресурсов) и «зеленые» налоги, такие как налоги на выбросы углерода и сборы за выбросы загрязняющих веществ, являются либо расширением традиционных источников финансирования, либо импровизацией на основе таких источников. В то время как диаспорные облигации подходят для стран с относительно высоким и стабильным уровнем денежных переводов из-за рубежа, «зеленые» налоги могут интернализировать негативные внешние эффекты, возникающие в результате выбросоемкой и ресурсодобывающей деятельности. Под инновационным финансированием обычно понимается набор финансовых решений и механизмов, которые могут быть использованы для мобилизации как частных, так и государственных финансовых ресурсов для достижения устойчивого развития. Инновационные инструменты финансирования можно в целом разделить на тематические облигации, цифровые ПИИ и свопы, предполагающие списание части долга в счет деятельности по адаптации к изменению климата.

A. Тематические облигации

31. Тематические облигации, такие как «зеленые» облигации, «голубые» облигации, облигации социального воздействия и облигации устойчивого развития, представляют собой инструменты с фиксированным доходом, которые страны с особыми потребностями могут изучать и использовать для работы по конкретным тематическим направлениям, таким как борьба с изменением климата, охрана морской среды или социальная интеграция. Особенно заметно расширение рынка «зеленых» облигаций: стоимость выпущенных «зеленых» облигаций в регионе в период с 2015 по 2020 год увеличилась в десять раз. Несколько стран с особыми потребностями получили выгоду от выпуска «зеленых» облигаций. Например, действуя при поддержке правительства Австралии и Всемирного банка,

в 2017 году Фиджи выпустило свою первую суверенную «зеленую» облигацию и собрало таким образом 50 млн долл. США для финансирования деятельности по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Выпуск «зеленых» исламских облигаций, или «зеленых» облигаций сукук, дает возможность некоторым странам с особыми потребностями инвестировать средства в возобновляемые источники энергии и другие экологические активы.

32. Однако из-за ограниченного институционального и технического потенциала не все страны с особыми потребностями могут выйти на рынок «зеленых» облигаций. Среди прочего, можно рекомендовать разработку – либо самостоятельно, либо в соответствии с признанными мировыми стандартами – нормативно-правовой базы, обеспечивающей учет политики в интересах устойчивого восстановления, а также практики раскрытия информации о рисках. Признанные мировые стандарты для «зеленых» облигаций и других видов тематических облигаций включают стандарты, установленные Инициативой по выпуску климатических облигаций и Международной ассоциацией рынков капитала, такие как Принципы экологичных облигаций и Принципы социальных облигаций.

33. Инструменты передачи риска, такие как облигации катастроф, являются еще одним инструментом финансирования, который могли бы изучить страны с особыми потребностями. Это специализированные ценные бумаги, которые позволяют эмитентам переложить риски стихийных бедствий на рынки капитала. Среди последних примеров из региона – Тихоокеанская компания страхования рисков катастроф, созданная в 2016 году при поддержке Всемирного банка. Компания предоставила участвующим тихоокеанским странам расширенное покрытие в размере 45 млн долл. США на сезон циклонов 2017–2018 годов, а также выплатила 4,5 млн долл. США на поддержку Тонги в 2020 году.

B. Цифровые прямые иностранные инвестиции

34. Рост цифровизации открыл перед странами с особыми потребностями огромные возможности для активного привлечения ПИИ в цифровую экономику, в частности в условиях протекающего в этих странах процесса восстановления. Однако цифровые ПИИ потребуют создания благоприятных условий, благоприятной нормативной базы и специальных инвестиционной политики и программ. Правительствам необходимо провести тщательную оценку потребностей в плане развития цифровой инфраструктуры, создания цифрового бизнеса и цифровизации экономики в целом.

35. Страны с особыми потребностями могут использовать возможности ПИИ в секторах телекоммуникаций и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые являются движущими силами развития цифровой инфраструктуры. Сектор разработки программного обеспечения и компании, создающие программные приложения для обеспечения цифровой связи, предлагают дополнительные возможности. Телекоммуникационные компании и многонациональные ИКТ-предприятия могут стать ключевыми игроками в развитии цифровой связи.

36. С точки зрения политики и нормативной архитектуры страны должны иметь эффективную политику и практику в области безопасности данных, конфиденциальности данных, раскрытия исходного кода, мониторинга контента и доступа к иностранным веб-сайтам, а также защиты прав интеллектуальной собственности и беспрепятственного применения договорного права. Директивным органам крайне важно обеспечить четкую связь инвестиций в цифровые технологии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Кроме того, при стимулировании цифровых ПИИ учреждениям,

занимающимся стимулированием инвестиций и созданием благоприятных условий для них, и другим государственным структурам необходимо использовать цифровые технологии в своей повседневной деятельности и предоставлении услуг на протяжении всего инвестиционного цикла.

C. Свопы, предполагающие списание части долга в счет деятельности по адаптации к изменению климата

37. Основная идея долговых свопов заключается в том, что доноры списывают определенную часть долга развивающейся страны в обмен на реализацию в этой стране проектов по адаптации к изменению климата. Хотя страны с особыми потребностями имеют ограниченный опыт использования долговых свопов, опыт других регионов свидетельствует о том, что такие свопы могут быть эффективны как для сохранения окружающей среды, так и для снижения бремени внешнего долга. Например, Тихоокеанский фонд для повышения устойчивости к потрясениям, действующий под эгидой секретариата Форума тихоокеанских островов может быть использован для содействия реализации долговых свопов, имеющих целью финансирование климатических проектов в тихоокеанских малых островных развивающихся государствах.

38. Однако правовые, технические и институциональные пробелы и недостатки сдерживают развитие и использование этих инструментов странами с особыми потребностями. Странам с особыми потребностями могли бы быть полезными разработка эффективных рамочных механизмов мониторинга, отчетности и проверки или взятие за основу существующих глобальных таксономий и стандартов для того, чтобы обеспечивать использование собранных средств на цели поддержки проектов смягчения последствий изменения климата и адаптации к нему. Доступность и публикация данных является одним из принципиально важных факторов для рассмотрения в этой связи. Кроме того, единственная политическая и местная поддержка со стороны всех соответствующих заинтересованных сторон могла бы повлечь за собой снижение транзакционных издержек, связанных с разработкой и реализацией долговых свопов, при одновременном сохранении национальной ответственности за проекты, финансируемые за счет долговых свопов.

IV. Международное сотрудничество в интересах устойчивого восстановления и ускоренного продвижения на пути к достижению целей в области устойчивого развития

39. Несмотря на усилия стран с особыми потребностями по мобилизации внутренних финансовых ресурсов, они по-прежнему зависят от ОПР и другой концессионной помощи для поддержания своего роста и развития, особенно с учетом воздействия пандемии COVID-19. Для мобилизации необходимых дополнительных ресурсов они остро нуждаются в укреплении многосторонности, а также регионального сотрудничества и солидарности.

A. Содействие глобальному и региональному сотрудничеству для решения проблем международного налогообложения

40. Возникающие трансграничные проблемы в области налогообложения, включая проблемы, связанные с ростом цифровой экономики, проблему незаконных финансовых потоков и проблему вывода прибыли из-под налогообложения многонациональными компаниями, требуют укрепления глобального и регионального сотрудничества. На глобальном уровне Организация Объединенных Наций и Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) возглавляют международное сотрудничество

и координацию, устанавливая нормы и стандарты для решения проблем двойного налогообложения, проблем избежания уплаты корпоративных налогов, а также проблем, связанных с обеспечением прозрачности, и налоговых проблем, касающихся цифровизации; эти организации также содействуют оказанию технической помощи развивающимся странам и наращиванию их потенциала. Аналогичным образом, если рассматривать Азиатско-Тихоокеанский регион, в мае 2021 года Азиатский банк развития создал с целью обеспечения сотрудничества в области налогообложения в масштабах всего региона Азиатско-Тихоокеанский налоговый центр. Большинство уже существующих платформ сотрудничества функционируют на субрегиональном уровне: они характеризуются фрагментарностью членского состава и сфер обсуждения стратегической политики, недостаточным финансированием, неоднородным институциональным потенциалом и ограниченным межплатформенным взаимодействием.

41. Глобальные инициативы характеризуются сложными правилами и стандартами, которые могут дестимулировать присоединение стран с особыми потребностями. Институциональные ограничения и ограничения в области потенциала также могут препятствовать их участию. И действительно, многие страны с особыми потребностями не являются членами глобальных инициатив. Хотя глобальные, региональные и субрегиональные инициативы по сотрудничеству в сфере налогообложения играют важнейшую роль в повышении весомости мнений и расширении участия стран Азиатско-Тихоокеанского региона с особыми потребностями и их взаимном обучении, тем не менее, для того чтобы в полной мере воспользоваться преимуществами участия в инициативах по сотрудничеству в сфере налогообложения, эти страны нуждаются в значительной технической помощи для развития своего правового, институционального и административного потенциала. Страны с особыми потребностями должны получить заверения того, что они могут участвовать в инициативах по налоговому сотрудничеству на равных условиях и что выгоды и риски от участия распределяются поровну.

B. Возобновление усилий, направленных на выполнение обязательств по оказанию официальной помощи в целях развития и на их согласование с национальными приоритетами

42. Общий объем ОПР остается ниже уровня обязательств, обозначенных в Аддис-Абебской программе действий Третьей международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в 2015 году. Если рассматривать глобальный масштаб, то в 2019 году ОПР наименее развитым странам составила всего 0,06 процента от валового национального дохода членов Комитета ОЭСР по содействию развитию, что ниже уровня обязательств, которые были обозначены на уровне 0,15–0,20 процента. Если сравнивать период 2010–2014 годов с периодом 2015–2019 годов, то средний объем ОПР наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам снизился на 6,7 процента, 5,6 процента и 14,1 процента соответственно. Хотя развитые страны, включая членов Комитета содействия развитию, обязались продолжать оказывать ОПР во время пандемии, целевой показатель не был достигнут. Кроме того, доля субсидий в ОПР наименее развитых странам и развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, в последние годы постепенно снижалась: субсидии заменялись кредитами (на льготных условиях).

43. Поскольку ОПР имеет большое значение для социально-экономического развития стран с особыми потребностями, международное сообщество может стать силой, подкрепляющей сохранение и расширение бюджетов на ОПР. Существует особая необходимость побудить членов Комитета содействия

развитию и других партнеров по процессу развития к тому, чтобы укрепить свои обязательства по ОПР и обратить вспять тенденцию снижения доли субсидий и льготных кредитов для стран с особыми потребностями, особенно ввиду того, что многие страны с особыми потребностями подвергаются значительному риску долгового кризиса и увеличения бюджетного дефицита из-за пандемии COVID-19.

44. Международное сообщество также может оказать поддержку странам с особыми потребностями в согласовании ОПР с их национальными приоритетами, так чтобы в центре внимания оказались адресное решение неотложных проблем общественного здравоохранения и удовлетворение насущных потребностей в социальной защите наиболее уязвимых слоев населения, а также перелом тенденций к росту нищеты и неравенства, наблюдавшихся во время пандемии. Этого можно добиться, например, путем укрепления и расширения общей бюджетной поддержки стран с особыми потребностями, которая может стать эффективной формой финансирования развития в сочетании с повышением подотчетности и прозрачности, а также надежностью механизмов мониторинга в странах-получателях. Поддержка также может быть направлена на укрепление увязки между планированием и бюджетированием в целях повышения эффективности распределения средств.

C. Устранение непосредственной долговой уязвимости и восстановление приемлемого уровня долга

45. Вследствие пандемии многие страны с особыми потребностями находятся в состоянии долгового кризиса или демонстрируют первые признаки такого кризиса. Для решения долговых проблем, возникших в результате кризиса, было развернуто несколько инициатив, включая Инициативу по приостановке обслуживания долга, внедренную Группой 20 в апреле 2020 года. Однако только 10 стран с особыми потребностями (Афганистан, Киргизстан, Мальдивские Острова, Мьянма, Непал, Папуа – Новая Гвинея, Самоа, Таджикистан, Тонга и Фиджи) запросили помочь в рамках этой инициативы. Скорее всего, более широкому участию в инициативе воспрепятствовали несколько факторов, включая низкий уровень потенциальной экономии от участия в инициативе, требование обязательного раскрытия информации о всех долговых обязательствах государственного сектора (за исключением закрытой коммерческой информации) и мнение, что участие в инициативе может вызвать опасения рынка по поводу возможного невозврата кредитов и повлечь за собой возможное снижение кредитного рейтинга.

46. Страны – члены Группы 20 и Парижского клуба одобрили Общий механизм урегулирования долговых вопросов по завершении Инициативы по приостановлению обслуживания долга, который призван служить рамочной основой координации и сотрудничества для участвующих стран-кредиторов. Тем не менее до сих пор страны с особыми потребностями не участвовали в этом механизме. В рамках реагирования на пандемию Международный валютный фонд начал крупнейшее распределение специальных прав заимствования на сумму 456 млрд долл. США, с тем чтобы повысить глобальную ликвидность и помочь развивающимся странам выполнить платежи по обслуживанию внешнего долга. Однако в рамках действующей системы квот страны с особыми потребностями из региона имеют доступ только к 5,5 млрд долл. США, и это служит знаком того, что страны могут рассчитывать лишь на ограниченное снижение фискального давления на правительства в связи с пандемией. Необходимо разработать программы облегчения долгового бремени, которые будут более привлекательными для стран с особыми потребностями, с учетом их уникальных экономических и других факторов уязвимости.

47. Тем не менее приостановка выплаты долга может быть лишь временным решением, и необходимо приложить усилия для разработки и реализации комплексных программ по облегчению долгового бремени, обеспечивающих долгосрочные решения. Программы облегчения долгового бремени можно сочетать с усилиями по стимулированию «зеленого» роста и выпуску инновационных финансовых инструментов, таких как свопы, предусматривающие учет расходов на охрану природы в счет погашения долга, свопы, предполагающие списание части долга в счет деятельности по адаптации к изменению климата, и облигации достижения целей в области устойчивого развития.

D. Выполнение климатических обязательств и привлечение инновационного финансирования

48. Международное сотрудничество в области борьбы с изменением климата стало гораздо более неотложной задачей после COVID-19, учитывая необходимость устойчивого восстановления и достижения целей в области устойчивого развития. Климатический кризис придал новый импульс международному сотрудничеству, в частности в области климатического финансирования, поддерживающего усилия развивающихся стран, включая несколько стран с особыми потребностями, по борьбе с экзистенциальной угрозой, которую несет в себе изменение климата.

49. Обязательства, принятые на двадцать шестой сессии Конференции Сторон, имеют некоторые многообещающие характеристики, поскольку несколько развитых стран объявили о дополнительной финансовой поддержке на фоне новых и более масштабных задач в области борьбы с изменением климата. Однако даже с учетом новых обязательств обещание выделить к 2020 году сумму, составляющую 100 млрд долл. США ежегодно, будет выполнено только в 2023 году. Кроме того, существует настоятельная необходимость увеличить поток климатического финансирования в страны с особыми потребностями, в частности, дотационный компонент, на фоне того, что эти страны испытывают на себе серьезные последствия пандемии COVID-19 и стремятся достичь целей в области устойчивого развития. Хотя за последнее десятилетие объем климатического финансирования наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств постоянно увеличивался, доля средств, направляемых в страны с особыми потребностями, все еще остается низкой: в 2015–2019 годах наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства получали в среднем 18%, 8% и 2% соответственно от общего объема потоков климатического финансирования в регионе. Большая часть этих потоков климатического финансирования состояла из кредитов.

50. Необходимы усилия по мобилизации дополнительного финансирования с помощью инновационных инструментов и механизмов, как было отмечено в разделе III, и по расширению участия частного сектора. В контексте достижения этой цели международное сообщество, включая Организацию Объединенных Наций и многосторонние финансирующие учреждения, может обеспечить техническое сотрудничество для наращивания необходимого правового, административного и технического потенциала стран с особыми потребностями, принимая во внимание их особые и разнообразные нужды. Частный сектор и другие заинтересованные стороны должны быть полностью вовлечены в использование инновационных источников климатического финансирования, с тем чтобы сделать их более эффективными и самодостаточными.

51. Поскольку рынок капитала является основополагающим элементом новых и инновационных инструментов финансирования, международное сообщество

может оказать поддержку в этой области странам с особыми потребностями. Например, техническая помощь, оказанная ЭСКАТО Бутану для выпуска его первой суверенной облигации в сентябре 2020 года, может быть воспроизведена в других странах. Региональное финансовое сотрудничество может быть использовано для поддержки развития внутреннего рынка капитала. Так, например, действуя в рамках Азиатской инициативы рынка облигаций и Форума рынка облигаций Ассоциации государств Юго-Восточной Азии плюс Китай, Япония и Республика Корея (АСЕАН+3), Лаосская Народно-Демократическая Республика выпустила облигации, номинированные в батах, в Таиланде, а Камбоджа планирует выпустить свою первую суверенную облигацию, номинированную в местной валюте. Такой региональный механизм может стимулировать страны к проведению необходимых реформ, поддерживать развитие национальной и региональной инфраструктуры финансового рынка путем гармонизации систем расчетов, правил, положений, стандартов и практики, а также способствовать обмену знаниями, опытом и передовой практикой между коллегами из региона, что принесет пользу странам-участницам.

E. Активизация цифрового финансирования для обеспечения доступа к финансовым услугам

52. Признавая растущее значение цифровых технологий в сфере финансов, в 2018 году Генеральный секретарь учредил Целевую группу по цифровому финансированию деятельности по достижению целей в области устойчивого развития. В своем докладе Целевая группа подчеркнула потенциальную роль цифровых финансовых инструментов, таких как цифровые платежи, цифровые переводы, цифровое страхование, краудфандинг и финансирование цепочек поставок на основе блокчейн-технологий, в мобилизации ресурсов в развивающихся странах. Целевая группа отметила необходимость увязки цифровых финансов с Повесткой дня на период до 2030 года и расширения прав и возможностей людей в отношении того, как используются их ресурсы.

53. Хотя достигнут определенный прогресс в использовании цифровых технологий, таких как финтех, для предоставления финансовых услуг более широкому кругу населения и сокращения разрыва между людьми, имеющими доступ к банковским услугам, и не имеющими такого доступа, существует большой потенциал для регионального и международного сотрудничества в ускорении прогресса в области цифровых технологий и цифровых финансов. В частности, значительные возможности существуют в плане содействия совместимости и гармонизации в рамках региона законов, положений и стандартов в области цифровых финансов, что приведет к упрощению, ускорению и удешевлению денежных переводов. Чтобы полностью использовать эти возможности, международное сообщество может помочь странам с особыми потребностями в развитии их институционального и технического потенциала в плане разработки нормативно-правовой политики, благоприятствующей внедрению финансовых инноваций и минимизации рисков, связанных с цифровизацией, в стимулировании обмена знаниями и передачи технологий, а также в укреплении региональной цифровой связью и усилий по сокращению цифрового разрыва.

V. Выводы и дальнейшие действия

54. Странам с особыми потребностями пришлось перенаправить и без того скучные ресурсы на смягчение широкомасштабных социально-экономических последствий пандемии, что еще больше увеличило дефицит финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития. Эти страны должны будут удвоить свои усилия по мобилизации внутренних ресурсов и внешнего финансирования. Однако традиционные источники финансирования

оказались недостаточными для устранения пробелов в финансировании. Налоговые поступления в выражении доли ВВП остаются низкими, потоки ПИИ сокращаются, денежные переводы и поступления от туризма всё еще не восстановились после недавних потрясений, а перспективы ОПР остаются неопределенными. Эти факторы усугубляются обострением долгового кризиса в ряде стран с особыми потребностями.

55. Хотя увеличение налоговых поступлений является наиболее стабильной формой финансирования в долгосрочной перспективе, в краткосрочной перспективе одним из целесообразных методов представляется улучшение систем налогового администрирования, в частности путем повышения эффективности сбора налогов у существующих налогоплательщиков и минимизации утечек. Внедрение последних достижений в области цифровых технологий имеет первостепенное значение, как видно на примере Камбоджи, которой за 10 лет удалось удвоить соотношение собираемых в этой стране налогов к ВВП. Так, например, электронные регистрация, подача налоговых документов, уплата налогов и разрешение споров могут помочь снизить риск злоупотребления должностными лицами своими полномочиями и обеспечить гражданам ясность в отношении процесса уплаты налогов.

56. Необходимо усовершенствовать политику и программы по стимулированию ПИИ, с тем чтобы страны с особыми потребностями могли стать более привлекательными направлениями для трудоемких и безопасных для климата ПИИ, включая ПИИ по линии Юг – Юг. Содействие осуществлению денежных переводов и снижению транзакционных издержек посредством цифровизации и формализации может способствовать увеличению притока ПИИ. Необходимо также сделать больше для повышения эффективности использования ОПР. Текущий контекст предоставляет уникальную возможность для проведения широкомасштабных реформ в области политики и укрепления административного и технического потенциала для мобилизации ресурсов из традиционных источников. Однако мобилизация большего объема ресурсов должна быть дополнена возможностью более действенного расходования средств в областях, увязанных с целями в области устойчивого развития, что требует повышения эффективности управления государственными расходами.

57. Новые и инновационные инструменты и подходы к привлечению частного капитала или облегчению долгового бремени открывают большие перспективы для стран с особыми потребностями. Некоторые из них выпустили диаспорные облигации для работающих за рубежом, ввели налоги на выбросы углекислого газа и выпустили «зеленые» облигации для финансирования проектов устойчивого развития. Повышение цифровизации экономики создало возможности для привлечения ПИИ, особенно в сфере телекоммуникаций, автоматизации делопроизводства, разработки программного обеспечения и предоставления финансовых услуг. Долговые свопы могут снизить бремя внешних выплат, а также внести вклад в охрану окружающей среды.

58. Однако возможности стран с особыми потребностями по привлечению инновационного финансирования ограничены из-за отсутствия у них административного, правового и технического потенциала. Следовательно, международному сообществу необходимо предоставить дополнительную техническую помощь для укрепления потенциала стран с особыми потребностями, с тем чтобы они могли пользоваться выгодами инновационного финансирования. Например, учитывая сложность разработки национальной нормативно-правовой базы для тематических облигаций, многие страны воспользовались вариантом выпуска облигаций в соответствии с признанными мировыми стандартами. Международные организации оказывают поддержку в наращивании потенциала, например, ЭСКАТО оказывает поддержку своим

государствам-членам в разработке и развитии рентабельных инфраструктурных проектов, действуя через свою Азиатско-Тихоокеанскую сеть по финансированию инфраструктуры и государственно-частному партнерству.

59. Наконец, необходимо значительно усилить техническую и финансовую поддержку со стороны международных и региональных партнеров по процессу развития для стран с особыми потребностями. Активизация партнерств и солидарности может сыграть важную роль. Например, укрепление справедливого и равноправного доступа к вакцинам и их справедливое и равноправное распределение позволит сократить непосредственные пробелы в финансировании, вызванные сокращением государственных доходов и внешних поступлений стран с особыми потребностями. Укрепление обязательств по ОПР и связанному с климатом финансированию развития и их воплощение в фактические выплаты будет способствовать переходу стран с особыми потребностями к устойчивости и жизнестойкости перед лицом изменения климата и других потрясений. Активизация глобального и регионального сотрудничества в области налогообложения и устранения долговой уязвимости, укрепление связемости инфраструктуры, содействие развитию рынка капитала, цифрового финансирования и ПИИ также откроют странам с особыми потребностями значительные возможности для устойчивого восстановления и достижения целей в области устойчивого развития.

VI. Вопросы для рассмотрения Комиссией

60. Более подробное рассмотрение вышеупомянутых вопросов и рекомендаций представлено в Докладе о развитии стран с особыми потребностями в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2022 год «Финансирование устойчивого восстановления после COVID-19 и на перспективу».

61. Комиссия, возможно, пожелает обсудить приоритеты в области политики и потребности в плане сотрудничества, освещенные в настоящем документе, и дать секретариату руководящие указания относительно того, какие из этих приоритетов и потребностей следует более углубленно изучить. Такие руководящие указания определили бы направление предстоящей аналитической работы секретариата и послужили бы основой для планирования и определения им помощи, оказываемой наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам в области технического сотрудничества и наращивания потенциала.
