

ОБЗОР



ДОКЛАД О НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЗА 2021 ГОД



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ДОКЛАД О НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЗА 2021 год

ОБЗОР

Наименее развитые страны в мире после
COVID: уроки 50-летнего опыта



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Женева, 2021 год

© 2021 год, Организация Объединенных Наций

Эта работа доступна для открытого доступа путем соблюдения лицензии Creative Commons, созданной для межправительственных организаций, URL: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Употребляемые обозначения и изложение материала на любой карте в настоящей работе не означают выражения со стороны Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

Фотокопирование и воспроизведение выдержек разрешены при надлежащем указании источника.

Эта публикация была отредактирована на внешней основе.

Издание Организации Объединенных Наций, опубликовано Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию.

UNCTAD/LDC/2021 (Overview)

ОБЗОР

Картины прошлого: 50 лет категории НРС

Веха в истории НРС

В этом году исполняется 50 лет с тех пор, как категория наименее развитых стран (НРС) была введена резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций после исследований, анализа и пропагандистской работы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД). Этот важный юбилей наступает в тот момент, когда обретают форму межгосударственные переговоры по новой программе действий в интересах НРС на десятилетие 2022–2031 годов, которое почти совпадет с заключительным десятилетием Повестки дня устойчивого развития на период до 2030 года. На этих переговорах НРС и их партнеры по развитию смогут вместе определить новаторские пути решения главных проблем развития, которые стоят перед экономикой и обществом НРС. К ним относятся давние проблемы, например препятствия для структурной трансформации и устойчивого развития, более недавние проблемы (особенно те, которые были вызваны шоком COVID-19), а также все более серьезные и сопряженные с риском проблемы будущего, например возникающие в результате изменения климата.

Перспективы для НРС безрадостны: охваченные медицинскими, экономическими и социальными кризисами, вызванными пандемией COVID-19, в 2020 году они продемонстрировали худшие показатели роста примерно за три десятилетия. В более широком смысле эти кризисы обратили вспять прогресс, который был с трудом достигнут по нескольким направлениям развития, особенно таким, как борьба с бедностью и голодом, образование и здравоохранение. Обращение вспять этих достижений будет долго иметь неблагоприятные последствия для развития НРС в среднесрочной перспективе.

Хотя за последние 50 лет был достигнут прогресс в области развития, главные проблемы сохраняются и становятся все более сложными и неотложными. Однако по некоторым направлениям продвижение вперед вызывает разочарование, и это в частности: i) медленное развитие производственного

потенциала и, как следствие, незначительный прогресс стимулирующей рост структурной трансформации экономики; ii) сохранение нескольких симптомов слаборазвитости, таких как низкая производительность труда, массовая бедность, низкое накопление человеческого капитала и устойчиво низкие показатели благосостояния людей; iii) сохраняющаяся уязвимость для внешних шоков и ограниченная устойчивость к ним из-за ограниченных ресурсов и политического пространства, а также слабого институционального развития; iv) увеличивающийся разрыв в доходах и развитии между большинством НРС и другими развивающимися странами (ДРС); v) выход из категории НРС к настоящему времени лишь небольшого числа стран — за 26 лет, прошедших с 1994 года, из категории НРС, в которую когда-либо входили 53 страны, вышли только 6 стран.

Поэтому важно выявить успешный опыт и понять, какая политика способствовала их достижению. Также важно проанализировать политику развития, проводимую НРС, чтобы выявить пробелы в ней. Цель состоит в том, чтобы извлечь уроки из прошлого опыта, чтобы сформулировать новаторские предложения на будущее.

Происхождение категории НРС

Для большинства НРС 1950-е годы — начало 1960-х годов ознаменовали конец колониальной эпохи. Оставшись с экономикой, которая едва могла генерировать достаточно налоговых поступлений и внутренних сбережений для финансирования развития, эти страны полагались на внешние ресурсы для заполнения своих пробелов в финансировании развития. Впоследствии стало совершенно очевидно, что международная торговля открывает возможности получения ресурсов для финансирования развития. Однако у НРС отсутствует такое измерение внутренней экономической структуры, которое могло бы дать им определенную гибкость и способность конкурировать на глобальном уровне.

Стратегия международного развития того времени способствовала международному торгово-экономическому сотрудничеству, ставя цель увеличения притока внешних ресурсов в развивающиеся страны для ускорения их развития. Однако стратегии поощрения экспорта не смогли запустить процесс создания на основе сравнительных преимуществ производства сырьевых товаров крупных конкурентоспособных производств. Когда 1960-е годы были объявлены первым Десятилетием развития Организации Объединенных Наций, цель заключалась в мобилизации международной поддержки «мер по ускорению

самоподдерживающегося роста и социального прогресса во всех странах» в надежде, что это приведет к сокращению разрыва в душевых доходах между развитыми и развивающимися странами. Первая Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию в 1964 году (ЮНКТАД I) также была созвана для рассмотрения конкретных проблем развития развивающихся стран, включая торговлю.

В конце 1960-х — начале 1970-х годов Организация Объединенных Наций приняла несколько важных решений по НРС, в основном касающихся проблем их развития. В 1971–1982 годах произошло завершение послевоенного экономического бума и начался период глобальной структурной адаптации, связанной с масштабными изменениями на денежно-кредитных и товарных рынках. Когда в 1971 году Организация Объединенных Наций ввела категорию НРС, определяющей темой была «слаборазвитость», которая фиксировала общие моменты, такие как уязвимость для внешних шоков и внутренних факторов, например ограниченность ресурсной базы и недостаточная зрелость институтов и политики, что еще больше подрывало возможности НРС по решению своих задач развития. В результате этих межправительственных процессов и противостояний ЮНКТАД превратилась в «застрельщика» решения проблем развития НРС благодаря своей роли организатора диалога по вопросам торговли и развития.

Если в 1960-е годы главной проблемой было ухудшение «условий торговли» развивающихся стран, то теперь резкое сокращение чистого притока капитала из развитых стран, рост задолженности и кризисы нефтяных цен 1973 и 1979 годов вызвали новые социально-экономические проблемы во всем мире, в том числе среди развивающихся стран. Последствия нефтяных кризисов (1973 и 1979 годов) для развивающихся стран ощущались долгое время и в сочетании с макроэкономическими диспропорциями привели, среди прочего, к долговому кризису середины 1980-х — конца 1990-х годов. 1980-е годы связываются с постепенной разработкой международными финансовыми учреждениями (МФУ) комплекса мер структурной политики, направленных главным образом на содействие НРС: i) в регулировании своих внешних обязательств на основе стабилизации их макроэкономики; ii) либерализации своей экономики; iii) отказе от кейнсианской бюджетной политики в пользу монетаризма; iv) приватизации государственных предприятий; а также v) в перестройке своей экономики на рыночных началах. Обеспокоенная дальнейшим ухудшением социально-экономической ситуации в НРС, в 1981 году Организация Объединенных Наций созвала первую Конференцию Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам. С тех пор было проведено

четыре конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, а следующую конференцию планируется провести в Дохе (Катар) в 2022 году.

Особая роль торговли

Торговля традиционно была основным направлением мышления и разработки политики НРС, что имело следующие причины: i) модель роста, ограниченного платежным балансом, в которой главное структурное препятствие для роста и развития связывается с состоянием торговли; ii) связь между сырьевой зависимостью и бедностью/слаборазвитостью; iii) реализация в области торговли наиболее действенных мер международной поддержки (ММП) НРС; iv) усиление влияния международной торговли на результаты развития в условиях глобализации. Однако доля НРС в мировой торговле на протяжении многих лет остается крайне скромной. В экспорте НРС преобладает сырье, тогда как в экспорте как развитых стран, так и других развивающихся стран (ДРС) преобладает продукция обрабатывающей промышленности, притом что сырьевые товары по-прежнему занимают заметное место в экспорте многих ДРС.

С начала 1960-х годов экспорт товаров приобрел важность для ряда НРС. С тех пор важной статьёй экспорта НРС также стали услуги, особенно в последние годы, составляя в среднем около 20 % всего экспорта. Диверсификация экспорта НРС остается проблемой, поскольку большинство стран по-прежнему зависят от одного или нескольких товаров, в основном сырьевых (таких, как топливо, минеральное сырье или сельскохозяйственная продукция). Существующие структурные узкие места указывают на необходимость развития производственного потенциала НРС, включая взаимосвязи внутри секторов и между, а также устранения других ограничений в сфере предложения, таких как: i) качество труда (человеческий капитал); ii) недостатки физической инфраструктуры; iii) уровень технологических возможностей; iv) низкий уровень частных инвестиций; и v) низкий рост. Эти ограничения лежат в основе долгосрочной проблемы развития и не могут быть устранены с помощью не объединенных в систему мер или отраслевых программ.

Когда Генеральная Ассамблея утвердила в 1971 году первоначальный список «наименее развитых среди развивающихся стран», к ним были отнесены, в свете их структурных проблем и уязвимости, 25 стран. С тех пор критерии включения в категорию НРС и исключения из нее претерпели изменения, отражая возросшую доступность качественных данных для оценки прогресса, достигнутого НРС. С годами разнообразие и число стран этой категории увеличилось, достигнув

максимума в 52 в 1991 году. 6 стран вышли из этой категории, и с января 2021 года число оставшихся НРС составляет 46. Хотя показатели социально-экономического развития значительно улучшились, они остаются в основном неудовлетворительными, и страны по-прежнему обременены рядом проблем, сходных с теми, которые привели к выделению этой категории.

Нынешний критический момент

Кризис COVID-19 резко высветил институциональные, экономические и социальные изъяны пути развития, по которому идет большинство НРС. Хотя пандемия COVID-19 затронула все страны, ее воздействие на НРС было особенно серьезным из-за их пониженной устойчивости к внешним шокам и способности реагировать на шок COVID-19 и его последствия. Кроме того, пандемия возникла в то время, когда развитие уже было медленным и неудовлетворительным. Их низкая стрессоустойчивость отражается в крайне низких показателях вакцинации от COVID в НРС, где на середину 2021 года было вакцинировано только 2 % населения по сравнению с 41 % в развитых странах.

Многие НРС рискуют остаться позади по мере того, как экономика развивающихся стран и развитых стран восстанавливается после пандемии COVID-19: они могут потратить ближайшие годы на то, чтобы оправиться от нее, и в конечном итоге могут достичь небольшого реального прогресса в достижении Целей устойчивого развития в течение 2020-х годов. Таким образом, нынешняя ситуация является исключительной и требует решительных действий как международного сообщества, так и самих НРС, призванных противостоять рискам гистерезиса и потери десятилетия.

Достижения через 50 лет: рост, трансформация и устойчивость?

Учитывая ситуацию, в которой находятся НРС в настоящее время, и проблемы, с которыми они столкнутся в предстоящем десятилетии, крайне важно подумать о том, какие уроки может дать их прошлая траектория роста, позволяющие составить представление о том, как лучше всего заложить основы для включающего всех и устойчивого восстановления после шока COVID-19. Акцент настоящего анализа на экономическом росте не предполагает превращения

обсуждения развития НРС в дискуссию, ориентированную только на рост; скорее, он призван служить признанием того, что подъем экономической активности имеет решающее значение на данном этапе и что рост, вероятно, будет по-прежнему оставаться главным фактором, определяющим перспективы устойчивого развития НРС.

В долгосрочном плане итоги роста НРС за последние 50 лет были в лучшем случае неоднозначными, а его темпы — в целом были низкими и неравномерными. Реальный валовой внутренний продукт (ВВП) группы НРС с момента введения этой категории увеличился в пять раз, поднявшись с примерно 200 млрд долл. в 1971 году до 1118 млрд долл. в 2019 году (все цифры в постоянных ценах 2015 года). Это эквивалентно средним темпам роста в 3,7 % в год, что лишь немного выше соответствующего среднего мирового показателя в 3,1 %. При этом из-за быстрого демографического роста реальный ВВП на душу населения рос гораздо медленнее (1,3 % в год), увеличившись за тот же период примерно с 600 долл. до 1082 долларов.

НРС необходимо добиться ускорения роста производства, чтобы повернуть вспять или остановить их оттеснение на периферию мировой экономики. До шока COVID-19 на долю группы НРС приходилось около 1 % мирового ВВП, примерно столько же, что и в начале 1970-х годов. Что еще более тревожно, если в 1971 году ВВП на душу населения в группе НРС составлял 15 % среднемирового, то к 2019 году, до кризиса COVID-19, — уже менее 10 %. В этом общем снижении выделяются две стадии: в 1971–1995 годах в НРС наблюдался вялый и неустойчивый рост ВВП, если не вообще спад. Напротив, с середины 1990-х годов в НРС произошло заметное и можно сказать повсеместное возобновление экономического роста после укрепления макроэкономических основ, улучшения международной обстановки и уменьшения масштабов конфликтов. Если рассматривать средние показатели за этот период, то в результате ВВП всех НРС несколько вырос с 0,8 % среднемирового показателя в 1971–1995 годах до 1,1 % в 1996–2019 годах. Однако высокий демографический рост привел к относительному снижению ВВП на душу населения в НРС с 9,2 % до 8,8 % по сравнению со средним показателем по всему миру.

За последние 50 лет только в горстке сегодняшних НРС (а именно Бангладеш, Бутан, Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Лесото, Мали и Мьянма) рост душевого ВВП постоянно опережал средний показатель по всему миру более чем на 1 %. Примерно десяток других НРС «показали средний результат»: здесь его рост в целом соответствовал мировым средним темпам роста ВВП на душу населения; однако около половины

сегодняшних 46 НРС фактически отстали. В результате, несмотря на некоторое возобновление экономического динамизма с середины 1990-х годов, реальное преодоление отставания (понимаемое как последовательное сокращение неравенства между странами) было для НРС скорее исключением, чем правилом. Напротив, значительная часть этих стран отставала уже до шока, вызванного COVID-19, что привело к усилению глобального неравенства, и в свою очередь, вероятно, к неравенству возможностей.

Более того, поскольку признаки двухскоростного восстановления после COVID продолжают материализовываться, глобальное неравенство, вероятно, будет еще больше усугубляться. Согласно предварительным оценкам на 2021 год, глобальный спад может быть менее серьезным, чем предполагалось ранее. Тем не менее из-за появления все новых волн инфекции и растянутого процесса вакцинации вместе с большими асимметриями в возможностях НРС реагировать на кризис, а также особой уязвимостью и специфическими факторами, вероятно, многие НРС будут сталкиваться с экономическими трудностями в среднесрочной перспективе. Помимо значительной долговой уязвимости многих из них, омрачающей их фундаменталии, в более общем плане четыре фактора угрожают подорвать потенциальный объем производства в среднесрочной перспективе, а именно:

- i) отсрочка и отмена инвестиционных планов, что неизбежно подорвет среднесрочный потенциал роста;
- ii) массовое нарушение обучения и образования, которое вполне могут сказаться на накоплении человеческого капитала и усугубить существующее неравенство, в том числе в плане гендера;
- iii) распространение банкротств, уничтожение рабочих мест и связанная с этим потеря возможностей, что может надолго избороздить и без того нестабильный ландшафт предпринимательства; а также
- iv) продолжающаяся перестройка цепочек создания стоимости, способная повлиять на конкурентоспособность отраслей, имеющих важнейшее значение для многих НРС, особенно туризма и швейной промышленности.

Чтобы должным образом вписать в контекст ситуацию, с которой в настоящее время сталкиваются НРС на нынешнем этапе неопределенности, полезно рассмотреть среднесрочные отклонения различных стран от их долгосрочных тенденций роста в виде ускорения и обрушения роста. В целом, эти среднесрочные отклонения были довольно обычными для НРС, ДРС и развитых

стран, причем ускорение роста происходило гораздо чаще, чем его обрушение. Тем не менее наименее развитые страны отличаются более частым обрушением темпов роста, чем другие группы стран: в 1971–2019 годах обрушение роста в стране за год фиксировалось в 16 % всех наблюдений в НРС по сравнению с 10 % в ДРС и всего 2 % в развитых странах. Кроме того, по сравнению с другими группами стран в НРС наблюдались в среднем более медленные темпы роста в период ускорения и несколько более существенное замедление. Хотя эти особенности НРС во многом обусловлены их неустойчивой динамикой роста в период 1971–1994 годов, они сохранялись даже в последующий период «высокого роста». Это указывает на повышенную подверженность НРС циклам «бум–спад» в результате как внутренних, так и внешних факторов, лишняя раз указывая на актуальность призыва к более тесному международному сотрудничеству в целях содействия включающему, устойчивому и жизнестойкому восстановлению в НРС.

Восстановление имеет решающее значение в контексте масштабной перспективы, намеченной в Повестке дня устойчивого развития до 2030 года. Хотя экономический рост по-прежнему служит главным потенциальным фактором устойчивого развития НРС, характер этого роста играет основополагающую роль в получении разных социально-экономических и экологических результатов. В этом отношении ЮНКТАД давно утверждает, что устойчивость роста зависит от развития производственного потенциала и определяется следующим: i) структурной динамикой, влияющей на накопление капитала; ii) межотраслевым перераспределением факторов производства; iii) постепенным приобретением производственного потенциала; а также iv) уплотнением производственных связей. «Доклад о наименее развитых странах за 2021 год: НРС в мире после COVID: уроки 50-летнего опыта» подтверждает этот диагноз.

Данные анализа динамики развития, проведенного по НРС, показывают, что в среднем около 40 % роста ВВП на одного работника происходит за счет роста фондовооруженности труда, а на накопление человеческого капитала приходится еще 10 % роста. Предметный характер этих цифр не отражает воздействия природного капитала, а также того, что на инвестиции сильно влияют институциональные факторы, когда конфликты и политическая нестабильность часто влекут за собой долгосрочные неблагоприятные последствия. Кроме того, в НРС во многом по-прежнему важно накопление капитала, даже в свете недавних технологических волн и вытекающих из них возможностей перескакивания через технологические уклады, а также появления сервисизации и цифровизации с их опорой на нематериальные

элементы производственного потенциала. Хотя в будущем эти факторы станут играть все возрастающую роль, их использование требует необходимых кадров, надлежащего инфраструктурного обеспечения — когда энергоснабжение служит важнейшим фактором модернизации производства, — а также производственного потенциала и капитала конечного использования, без которых реальное задействование передовых технологий производства остается химерой.

Темпы и направление структурных сдвигов, т. е. процесс межотраслевого перераспределения вводимых ресурсов и соответствующего изменения структуры выпуска, обычно сопровождающих совокупный рост, также оказались фундаментальным фактором, определяющим динамику производительности труда. Если в течение последних 50 лет структурные изменения в целом происходили медленными темпами, то в период 1995–2018 годов в некоторых из наиболее динамичных НРС произошли обнадеживающие изменения. Кроме роста производительности труда в среднем на 6 % в год динамику производительности труда поддерживал переток рабочей силы из сельского хозяйства в основном в более производительные сектора услуг (например, торговля и деловые услуги). Этому процессу также способствовала обрабатывающая промышленность, но ее вклад в создание рабочих мест был несколько более ограниченным, и она сыграла свою роль только в отдельных НРС.

В целом, из этих данных можно сделать два основных вывода, полезных для стратегических усилий по «продвижению вперед к трансформации». Структурная трансформация и переток факторов производства из отраслей с низкой производительностью труда в отрасли с более высокой производительностью труда остаются критически важными для динамики совокупной факторной производительности (СФП) и, следовательно, для устойчивого роста; это еще более ярко проявляется в НРС, где разрыв в производительности труда между отраслями особенно велик и где значительная часть работающих занята в полунатуральном сельском хозяйстве или имеет «неполную занятость». Это означает, что упор на приобретении производственного потенциала, ведущий к взаимосвязанным процессам накопления капитала, структурных сдвигов и приобретения производственного потенциала, как никогда важен для устойчивого развития. Кроме того, в докладе показано, что, хотя в период относительно быстрого роста ВВП некоторым НРС удалось запустить долгосрочный процесс структурной трансформации, эта трансформация в лучшем случае только намечается. Если отвлечься от резкого спада, вызванного кризисом COVID-19, неясно, будет ли зарождающаяся индустриализация в

этих новых случаях продолжаться безостановочно или же будет нарушена спадом. Кроме того, примерно в половине НРС структурная трансформация оставалась относительно вялой, и страны пока что не смогли способствовать появлению плотной сети средних и крупных предприятий, объединенных производственными связями как внутри страны, так и в составе глобальных и региональных цепей создания стоимости.

Эта неоднозначная картина отражается во всеохватности роста, а также в продвижении к экологической устойчивости. Имея ограниченные возможности проведения политики перераспределения доходов, НРС вынуждены полагаться на рост и создание рабочих мест как главные инструменты борьбы с бедностью. Таким образом, признавая важность изначального неравенства (особенно имущественного) и других идиосинкразических факторов, большинство стран, начавших процесс структурной трансформации, смогли достичь более включающих моделей роста, когда бедные также получают выгоду от динамики экономики. Точно так же, хотя быстрый экономический рост в период 1995–2018 годов привел к увеличению общего богатства, повышенная зависимость от природных ресурсов часто приводила к неустойчивым результатам, если она не сопровождалась ростом производительности труда, повышением степени переработки продукции и более эффективным использованием природных ресурсов.

Оценка прошлых и нынешней стратегий дальнейшего развития

Многие важные события и процессы оказали глубокое влияние на политическую экономию слаборазвитости и на варианты политики, имеющиеся у НРС. Стратегии развития, согласованные на международном уровне, воплощают экономическое мышление своего времени и понимание проблем развития, с которыми сталкиваются НРС. Хотя по сути трудно прямо отделить ПД от лежащих в их основе процессов и среды, в которой они реализуются, они действительно влияют на политику стран, мобилизацию внутренних ресурсов и двусторонние и многосторонние партнерства в целях развития.

ПД отражают давнюю традицию установления целей международным сообществом для придания толчка совместным действиям по глобальной повестке дня развития. ПД устанавливают легитимность и служат основой

информационной кампании. Однако они не имеют обязательной юридической силы и не призваны стать прямой заменой политики развития государств, будучи отражением многостороннего взгляда на развитие, связанным с переговорами и компромиссом. Скорее, они обобщают факторы внутри НРС, не только выявляя конкретные структурные препятствия для развития, но и акцентирования внимания на областях международных действий.

Все четыре ПД, которые были реализованы с 1981 года, охватывают различные аспекты развития и определяют результаты, связанные с устранением социальных, экономических и экологических препятствий для развития НРС, а также роль планирования развития. Постепенно они прямо определили возможный(е) способ(ы) достижения ожидаемых результатов. Во всех ПД структурная трансформация экономики НРС признается единственным средством достижения устойчивого развития. При этом наблюдаются заметные различия в направленности и степени детализации приоритетных областей, имеющих отношение к продвижению процесса структурной трансформации в НРС, при этом различными ПД были частично охвачены производственный потенциал и диверсификация.

Последовательное смещение акцентов в ПД способствовало усилению определенных аспектов развития по сравнению с другими и ставило цель «исправить» проблемы, возникшие при реализации предыдущих ПД. Это отражает возрастание сложности и разнообразия мер политики, включая их плюсы и минусы и задачи определения последовательности. Реализация всех ПД во многом зависит от возможностей и руководящей роли государства в НРС, и в каждой из них подчеркивается главная ответственность НРС за свое развитие. Однако в ходе реализации принимавшихся в разное время ПД возможности государства в НРС сузились, о чем можно судить по отрицательным последствиям программ структурной адаптации и недавним изменениям в официальной помощи развитию (ОПР). Кроме того, меры и обязательства по ОПР неизменно остаются невыполненными, что препятствует решению задач повышения эффективности помощи и расширению в НРС возможностей государства по реализации ПД и других целей развития. К сожалению, нельзя сказать, чтобы хоть одна из ПД полностью достигла своих целей.

40 лет мер международной поддержки НРС

Помимо ОПР и технической помощи торговля является основной сферой осуществления и практической реализации адресных ММП НРС, в том числе вне ПД. Хотя особые потребности НРС широко признаны, крупные финансовые

учреждения, такие как Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ), не признают и не применяют категории НРС в своей практической работе, хотя они входят в число участников партнерств по сотрудничеству в целях развития, лежащих в основе ПД. Относительно небольшое число малых стран-доноров постоянно достигает верхнего целевого показателя в 0,20 % валового национального дохода (ВНД), выделяемого в качестве ОПР для НРС, в то время как более крупные и богатые страны-доноры не достигают даже нижнего целевого показателя в 0,15 %. Кроме того, политический контекст ПД так же важен, как и сами цели, поскольку доноры неизбежно реагируют на цели развития в соответствии со своими конкретными геополитическими и экономическими интересами и часто не руководствуются многосторонними целями.

Изменение со временем определения развития приносит двусмысленность и расплывчатость в различные планы, реализуемые правительствами, донорами и разнообразными и все более многочисленными участниками сотрудничества в целях развития; это еще больше усложняется соотношением сил не в пользу НРС, что, как правило, сводит на нет их риторику ответственности и руководящей роли в решении этих вопросов. Начиная с Монтеррейского консенсуса (2012 года) смысл развития во многом воспринимается как уменьшение бедности и примат индивидуального благосостояния в отличие от целостного взгляда на национальную экономику как на систему, которая также решает задачи благосостояния общества. Это привело к чрезмерной ориентации финансирования на социальные сектора и гуманитарную деятельность в ущерб экономической инфраструктуре и производственным отраслям. Помимо снижения льготного элемента ОПР, серьезную озабоченность вызывает то, что в соответствии с новыми правилами отчетности, принятыми КСР, ОПР перестает быть надежным показателем дополнительного финансирования устойчивого развития, что, таким образом, сводит на нет целевые показатели ОПР Организации Объединенных Наций, которые основываются на том определении ОПР, которое было дано КСР в 1969 году.

Торговые преференции — область, в которой предоставление НРС особого режима в плане как доступа к рынкам, так и соблюдения правил и норм Всемирной торговой организации (ВТО) получило наибольший международный импульс. После создания в 1971 году Всеобщей системы преференций (ВСП) под эгидой ЮНКТАД большинство промышленно развитых стран предоставили развивающимся странам торговые преференции. Предоставление и использование торговых преференций составляет одну из главных целей всех ПД и было дополнительно подтверждено Целью устойчивого развития 17. Кроме того, с начала 2000-х годов в рамках ВСП были приняты более льготные

положения специально для НРС. Хотя некоторые оценки воздействия торговых преференций на НРС дают иной вывод, оценки ЮНКТАД и других организаций в целом показывают, что такие преференции дали некоторые результаты, особенно в плане стимулирования структурной трансформации.

Национальные стратегии дальнейшего развития

Страны следуют разным траекториям развития в зависимости от исходных условий, курса национальной политики и внешних факторов. В центре процессов планирования развития находятся: i) структуры управления, определяющие долгосрочные цели страны; ii) платформы, определяющие стратегии и политику; iii) коалиции или отсутствие связи с населением; а также iv) внутренние противоречия и непредвиденные последствия политики. Недавние национальные планы развития НРС, охватывающие различные перекрывающиеся периоды с 2014 года по 2036 год, подчеркивают важность того, чтобы НРС имели возможность самостоятельно финансировать свое развитие. При всех различиях в приоритетах они имеют главное основное содержание — экономическое развитие, трансформация и диверсификация.

Тенденции и структура государственных расходов отражают приоритеты политики, определенные государством. Эти приоритеты политики важны для понимания динамического воздействия мобилизации внутренних ресурсов на экономический рост, основной капитал, структурные сдвиги, социальное развитие и борьбу с бедностью. В 1990–2020 годах все государственные расходы НРС были ограничены 20 % ВВП из-за постоянных бюджетных трудностей. Расходы также были увеличены из-за стремления к достижению целей, которые не были выполнены в период реализации Целей развития тысячелетия (2000–2015 годов), а также во время бюджетной реадaptации после завершения глобального экономического кризиса 2008–2009 годов и резкого ускорения роста благодаря оживлению на сырьевых рынках. В период 2011–2019 годов государственные расходы в НРС были в основном направлены на поддержание экономического роста и повышение устойчивости к внешним шокам.

Остается неясным, как влияние государственных расходов на производственные сектора экономики воздействует на бюджетные процессы и периодические оценки реализации планов развития. Фундаментальные соображения для политиков в развивающихся странах — это плюсы и минусы, взаимодополняемость и синергизм разных политических решений. Например,

во многих НРС развитие сельскохозяйственного сектора может иметь больший эффект мультипликатора в плане сокращения бедности. Точно так же целенаправленные государственные расходы на инфраструктуру и другие государственные услуги могут оказать значительное влияние на эффективность и конкурентоспособность обрабатывающей промышленности и других отраслей. Эмпирический анализ данных о фактических государственных расходах по ключевым сельскохозяйственным и промышленным секторам показывает различное влияние ОПР и государственных расходов на ключевые сектора экономики.

Накануне разработки новой ПД на десятилетие 2022–2031 годов продолжается поиск практических и устойчивых путей достижения развития в НРС. Хотя после принятия десятилетних ПД эти страны достигли некоторого прогресса, трансформирующие изменения, способные устранить давнее неравенство и маргинализацию, вновь и вновь не оказывали на развитие того воздействия, которое ожидалось в ПД. Таким образом, подводя итоги реализации четырех ПД, приходится констатировать незавершенность этой повестки дня как в плане усилий правительств НРС по проведению структурной трансформации, созданию и задействованию производственного потенциала, так и в плане выполнения международным сообществом обязательств по предоставлению НРС международной поддержки. Данные о предоставленной ОПР и ее воздействии по отраслям явно демонстрируют слабые стороны. Последние должны поддерживать сложную связь между механизмом планирования развития страны и инструментом бюджетной политики (государственным бюджетом). Что еще более важно, максимальное использование потенциала инвестиций НРС в производственных секторах окажется невозможно, если государственные расходы и ОПР не смогут достичь максимальной взаимодополняющей и синергической согласованности.

Несмотря на эту удручающую картину результативности международной и внутренней политики в части ускорения развития НРС, некоторые успешные примеры показывают, что можно различить путь развития. В 1970-е годы Бангладеш ускорила свое развитие, провела либерализацию торговли и начала развивать экспорториентированную швейную промышленность. Она также вкладывала инвестиции в других секторах экономики, таких как фармацевтическая промышленность, создав для них национальную инновационную систему. Однако в структуре экономики Бангладеш по-прежнему доминируют несколько отраслей и производств, которые, вероятно, пострадают при ее выходе из категории НРС, в настоящее время

запланированном на 2026 год. Сенегал, напротив, в своей стратегии развития пошел по другому пути и добился диверсифицированной структуры экономики, представленной сельским хозяйством, промышленностью и услугами. Он также имеет, соответственно, более диверсифицированную структуру экспорта, которая менее уязвима для последствий выхода из категории НРС.

Потребности наименее развитых стран в инвестициях для достижения Целей устойчивого развития в десятилетие после пандемии

Ускорение реализации Повестки дня устойчивого развития до 2030 года является приоритетом для НРС. Пандемия COVID-19 усложнила эту задачу, обнаружив некоторые из давних уязвимостей этих стран. Восстановление после длительного и глубокого шока, которое пережила мировая экономика, составляет неотложную задачу. В ситуации НРС сейчас настоятельно необходимо оправиться от пандемии, отстроиться лучше, чем было, и одновременно ускорить достижение Целей устойчивого развития. Эти цели служат основой для оценки потребностей в финансировании необходимых инвестиций и расходов. В докладе приводится оценка затрат по ключевым структурным Целям устойчивого развития по странам с учетом нынешней ситуации, создавшейся из-за пандемии COVID-19.

Оценка расходов построена на разных сценариях достижения отобранных задач Целей устойчивого развития к 2030 году. Для оценки отобраны следующие цели:

1. необходимые инвестиции для достижения в НРС 7-процентного годового роста ВВП (Цель устойчивого развития 8.1);
2. рост и инвестиции, необходимые для искоренения крайней нищеты (Цель устойчивого развития 1.1);

3. рост и инвестиции, необходимые для содействия всеохватной и устойчивой индустриализации — одной из основных форм структурной трансформации — согласно задаче удвоения в НРС доли промышленности (обрабатывающей промышленности) в ВВП (Цель устойчивого развития 9.2);
4. необходимые расходы и дефицит финансирования для достижения всеобщего охвата услугами здравоохранения (Цель устойчивого развития 3.8);
5. необходимые расходы и дефицит финансирования для обеспечения того, чтобы все девочки и мальчики получали бесплатное, равноправное и качественное начальное и среднее образование (Цель устойчивого развития 4.1);
6. необходимые расходы и дефицит финансирования для реализации соответствующих условиям стран систем и мер социальной защиты для всех (Цель устойчивого развития 1.3);
7. необходимые расходы и дефицит финансирования для обеспечения сохранения, восстановления и устойчивого использования наземных и внутренних пресноводных экосистем и их услуг (Цель устойчивого развития 15.1).

Была принята стратегия оценки составных элементов, позволяющая избежать риска повторного счета и других возможных недостатков. Первоначальные составные элементы используют в качестве ключевых параметров ВВП и инвестиции (валовое накопление основного капитала) — показатели, знакомые разработчикам политики и утвердившиеся в экономической литературе. Страны должны расти устойчивыми темпами, чтобы достичь структурной трансформации и покончить с бедностью. Для ускорения роста странам необходимо увеличивать накопление и инвестиции из государственных и частных, внутренних и международных источников.

Целевые показатели годового роста ВВП, особенно цель удвоения доли промышленности в ВВП к 2030 году, требуют огромных инвестиций. Потребности в огромных расходах также неразрывно связаны с другими Целями устойчивого развития, такими как чистая вода и санитария (Цель устойчивого развития 6), доступная и чистая энергия (Цель устойчивого развития 7), устойчивые города и сообщества (Цель устойчивого развития 11) и борьба с изменением климата (Цель устойчивого развития 13).

Результаты и последствия предполагаемых инвестиционных потребностей

Основное допущение, лежащее в основе этих оценок, заключается в том, что НРС будут уделять первоочередное внимание структурной трансформации в контексте Целей устойчивого развития. Сценарий удвоения доли обрабатывающей промышленности в ВВП был выбран потому, что задача 9.2 Целей устойчивого развития — удвоение доли промышленности в общем ВВП — может не точно отражать фактическую форму структурной трансформации, происходящей в НРС. Промышленность включает добывающие отрасли, такие как нефтяная и горнодобывающая промышленность, которые представляют собой источники уязвимости, и обычно их рост не отражает структурной трансформации. Сценарии роста инвестиций служат обобщающим критерием и отражают расходы, необходимые для достижения поставленных целей. Таким образом, в политике необходимо обращать внимание на эффективность расходов и распределения доходов.

Поддержание ежегодного роста ВВП на уровне 7 %, искоренение крайней нищеты или удвоение доли обрабатывающей промышленности в ВВП требуют темпов роста инвестиций соответственно на 7 %, 9 % и 20 % в год. Все три сценария показывают масштабность необходимого инвестиционного рывка, учитывая уровень инвестиций в НРС в прошлые периоды.

Помимо инвестиционных оценок, рассчитанных с использованием показателей эластичности указанных выше сценариев, в докладе также содержится прогноз финансирования, необходимого для увеличения социальных расходов, поскольку предоставление большинства социальных и экологических услуг, упомянутых в задачах 1.3, 3.8, 4.1 и 15.1 Целей устойчивого развития, относится не к категории инвестиций, а к текущим расходам. Был принят трехэтапный метод оценки, когда сначала выводились оценки общих затрат на достижение всеобщего охвата к 2030 году путем умножения удельных затрат на предоставление этих услуг. На втором этапе текущие расходы были вычтены из общих расходов для расчета дефицита финансирования. На третьем этапе путем линейного моделирования прогнозируется реализация мер воздействия в 2021–2030 годах. Результаты показывают, что потребуется дополнительное финансирование следующих масштабов: i) 4,3 % ВВП на обеспечение всеобщей социальной защиты; ii) 8,5 % ВВП на всеобщее здравоохранение; iii) 5,2 % ВВП на всеобщее образование; и iv) 0,3 % ВВП на обеспечение сохранения, восстановления и устойчивого использования наземных и внутренних пресноводных экосистем и их услуг. Это соответствует 18,3 % ВВП

дополнительных расходов по сравнению с текущим уровнем расходов в этих областях, который в настоящее время составляет 13,1 % ВВП. Иными словами, НРС потребуются почти утроить расходы на социальные услуги до 31,4 % ВВП, почти достигнув среднего показателя по ОЭСР в 32,4 % в 2021 году.

Результаты как для дефицита инвестиций, полученного с использованием их эластичности, так и для прогноза удельных затрат на финансирование представляют собой средние величины. Коэффициенты эластичности инвестиций, рассчитанные для обрабатывающей промышленности, экономического роста и искоренения бедности, показали несколько выбросов, особенно в отношении эластичности бедности по росту. Сложность реализации политики роста в интересах бедных в прошлом объясняет некоторые случаи инверсии положительных коэффициентов эластичности бедности по росту для богатых ресурсами стран, таких как Ангола, или стран с высокой долей населения, живущего в крайней бедности, таких как Гвинея-Бисау, Замбия и Мадагаскар.

Эти цифры дают представление об огромных суммах инвестиций и расходов, необходимых для НРС. В период 2021–2030 годов в НРС потребуются инвестиции в размере: i) 462 млрд долл. в год для достижения целевого показателя роста (Цель устойчивого развития 8.1); ii) 485 млрд долл. в год для искоренения крайней нищеты (Цель устойчивого развития 1.1); и iii) 1051 млрд долл. в год для удвоения доли обрабатывающей промышленности в ВВП (Цель устойчивого развития 9.2). Иными словами, для искоренения крайней нищеты потребуется рост ВВП на уровне 9 % в год, а для достижения структурной трансформации потребуются гораздо более высокие темпы роста в 20 % в год.

По всем трем сценариям инвестиции в период 2021–2030 годов составляют около 27 % ВВП: по оценкам, 73 % от этой общей суммы являются частными, 26 % — государственными инвестициями и 1 % — инвестициями государственно-частных партнерств (ГЧП). Суммы инвестиций, необходимых для конкретных стран, существенно различаются, при этом в некоторых странах они чрезвычайно высоки по сравнению с другими. Так, в Йемене (76 %) и Эфиопии (46 %) сумма инвестиций, необходимых для поддержания экономического роста крайне высока, в то время как в Мали (17 %) и Эритрее (4 %) она находится на нижней границе диапазона. Эти результаты отражают не только текущее состояние инвестиций, но и критические начальные условия, необходимые для стимулирования роста за счет инвестиций, включая предыдущую экономическую динамику. Например, низкая сумма инвестиций,

необходимых для Эритреи, отражает ее способности освоения инвестиций в прошлые периоды, а не сумму, фактически необходимую для сокращения уменьшения бедности.

Для финансирования предоставления социальных и экологических услуг НРС придется мобилизовать дополнительно 10,4 % ВВП. Для достижения целевых показателей 1.3, 3.8, 4.1 и 15.1 Целей устойчивого развития уровень расходов должен вырасти с нынешних 2,9 % ВВП на 12,3 %. С 2021 года по 2030 год дефицит финансирования будет постепенно расти с 6,3 % до 11,3 % ВВП в здравоохранении, с 4,2 % до 6,6 % ВВП в сфере образования и с 2 % до 8,5 % ВВП в сфере социальной защиты; сходным образом, к 2030 году дефицит финансирования возрастет с 0,1 до 0,5 % ВВП для обеспечения деятельности по сохранению, восстановлению и устойчивому использованию наземных и внутренних пресноводных экосистем и их услуг. Эти цифры дефицита финансирования обнаруживают большую корреляцию со смертностью детей в возрасте до пяти лет, охватом обучением в средней школе, охватом социальной защиты, указывая на то, что более высокое обеспечение этих секторов приведет к лучшим результатам. Однако важно подчеркнуть, что для достижения своих целей каждая страна будет следовать своему пути и что совокупные показатели соответствуют реальной ситуации во многих НРС, но не во всех. Островные НРС, например Кирибати и Тувалу, а также страны, переживающие крупномасштабные конфликты, например Йемен, отличаются от других и необходимое им финансирование особенно велико, особенно в сфере социальной защиты и образования.

Для восстановления после рецессии, вызванной шоком COVID-19, но особенно для того, чтобы встать на путь достижения Целей устойчивого развития, НРС требуются колоссальные ресурсы. Расходы должны быть увеличены в несколько раз по сравнению с текущим уровнем имеющихся ресурсов и расходов. Для этого НРС необходимо: i) укрепить свой бюджетный потенциал; ii) увеличить мобилизацию внутренних ресурсов; и iii) повысить эффективность государственных расходов. Также очевидно, что для покрытия всех дополнительных инвестиций и расходов одних налоговых поступлений будет недостаточно. Общие средние расходы должны вырасти на 59 % ВВП, чтобы соответствовать инвестиционным сценариям i) поддержания темпов роста не менее 7 % в год; ii) удвоения доли обрабатывающей промышленности в ВВП; iii) искоренения бедности; и iv) достижения социальных и экологических целей. Таким образом, важное значение для достижения НРС Целей устойчивого развития к 2030 году будет иметь мобилизация дополнительных финансовых средств. Налоги, взносы, сборы, привлеченные средства и облигационные

выпуски останутся важными источниками дополнительного финансирования. Однако НРС придется по-прежнему полагаться на внешнее финансирование, особенно ОПР, для достижения даже основных Целей устойчивого развития, включая структурную трансформацию. Таким образом, международное сообщество призвано сыграть важную роль в поиске средств мобилизации международного финансирования для устойчивого развития НРС, которое не только удовлетворит их финансовые потребности, но и позволит им провести структурную трансформацию своей экономики.

От извлеченных уроков к траекториям будущего развития

Нынешние механизмы внутренней и международной политики не помогли большинству НРС преодолеть основные проблемы развития, с которыми они сталкиваются. Продолжающееся существование категории НРС и очевидные расхождения внутри нее — когда большинство НРС вступают в 2020-е годы с существенно недоиспользованным потенциалом — усугубляются продолжающимися последствиями глобального кризиса COVID-19 и сопутствующими рисками гистерезиса. Возникает новое ощущение безотлагательности решения проблемы отсталости НРС, и теперь существует возможность вновь и вновь сосредоточить внимание на том, как обеспечить устойчивую трансформацию реальностей развития в НРС.

Заинтересованность мирового сообщества в развитии НРС и поддержка им развития НРС

Возобновление и укрепление партнерства в целях развития неотделимо от насущной необходимости подтвердить важность развития НРС и их международной поддержки в качестве глобальных приоритетов. Это предварительное условие переосмысления понятия справедливой дифференциации особого режима НРС в группе развивающихся стран. Подлинное глобальное партнерство в поддержку НРС далеко выходит за рамки морального обязательства «никого не оставить позади». В конечном итоге во взаимозависимой глобальной экономике международная поддержка структурных преобразований в НРС — это инвестиции в системную устойчивость,

поскольку любые успехи в области развития, достигнутые НРС, будут отражать глобальную системную устойчивость.

Содействие структурной трансформации НРС на основе наращивания производственного потенциала остается единственным наиболее жизнеспособным путем всеохватного и устойчивого развития. Хотя можно ожидать, что следующая ПД будет направлена на восстановление после COVID и достижение других целей развития, включая изменение климата, она не должна заслонять долгосрочные цели развития НРС, которые не только предшествовали пандемии, но и стали еще более актуальными после ее вспышки. Осуществление краткосрочных чрезвычайных мер должно осуществляться с учетом долгосрочных целей и создавать стимул для их достижения.

Новая программа действий: задачи

Структурная трансформация остается главным содержанием стремления НРС к достижению экономического динамизма и устойчивости к внешним шокам. Акцент на наращивании производственного потенциала и соответствующих возможностей коренится в необходимости продвижения по пути развития, обеспечивающему экономическую, социальную и экологическую устойчивость. Для этого в соответствующей политике целесообразно руководствоваться следующими принципами:

- Повышение устойчивости к нынешним и будущим шокам путем укрепления, модернизации, диверсификации и расширения базы отечественного предпринимательства в странах НРС.
- Достижение динамичного создания рабочих мест и всеохватного роста на основе расширенного доступа к базовым услугам с целью решения важнейших сквозных проблем бедности и справедливости во всех их аспектах.
- Обеспечение надлежащей ориентации и координации внутренней политики и мер международной поддержки в экономической, социальной и экологической сфере.
- Наполнение практическим содержанием согласованных на международном уровне принципов общей, но дифференцированной ответственности за предотвращение изменения климата.

Зеленый рост и призыв «двигаться вперед и трансформироваться».

Для того чтобы зеленый рост стал катализатором структурной трансформации в масштабах всей экономики и уменьшения бедности, он должен способствовать благотворному переходу к наращиванию создания лучших рабочих мест, а также быть нацелен на повышение степени переработки продукции и качественно превосходящему процессу интеграции региональных и глобальных цепочек создания стоимости. НРС и их партнерам по развитию следует учитывать явные преимущества, которые можно получить благодаря сокращению ГЦС, более активному расширению зеленых секторов, в которых НРС имеют сравнительные преимущества, перескакивания через технологические уклады и т.п.; НРС и партнерам по развитию следует также оценивать любые риски дальнейшей маргинализации, вызванной «зелеными» мерами, которые могут нанести ущерб НРС.

Реализация мер по борьбе с изменением климата и достижению зеленого роста должна направляться следующими принципами:

- Общее признание того, что НРС относятся к числу стран, больше всего уязвимых для наиболее пагубных или серьезных последствий изменения климата, но располагающих наименьшими возможностями уменьшения любого ущерба. Таким образом, им нужны эффективные многосторонние механизмы, позволяющие услышать их голос и обеспечить их участие в принятии решений по вопросам, связанным с изменением климата. Проведение глобальных стратегий зеленого роста должно учитывать особенности и интересы НРС.
- Принцип «платит загрязнитель» имеет решающее значение для успеха международных действий в области изменения климата и зеленого роста и лежит в основе равноправного и справедливого перехода для всех стран, что выражается в принципе общей, но дифференцированной ответственности. Медленное продвижение структурной трансформации НРС означает крайне незначительную роль в изменении климата и при этом необходимость крупных в сравнении с их ограниченными ресурсами расходов на адаптацию.
- Глобальное стремление к зеленому росту требует выделения средств для борьбы с изменением климата, соразмерных обязательствам, и достижения большего баланса между решением проблем адаптации и предотвращения в НРС.

- Для его воплощения в практических результатах стремление к зеленому росту должно зависеть от государственного регулирования и поощрения (мер стимулирования), представляющих собой основополагающие элементы промышленной политики.

Меры стран: рассмотрение новых приоритетных действий

Ответственность самих стран за свое развитие закреплена в многочисленных международных программных документах. Любой успешный опыт развития характеризуется присутствием государства, возможности которого развивались вместе с возможностями производственной сферы. Это лежит в основе реализации права страны на развитие. Это также предполагает установление правильного баланса между краткосрочными и долгосрочными мерами политики трансформации и устранение противоречий между различными аспектами развития и соответствующих стратегий. Это также требует признания того, что успешное использование возможностей развития лежит в основе поддержания поступательного продвижения вперед по нескольким направлениям развития, а также преодоления периодических шоков. Первостепенное значение приобретают возможности государства, особенно в условиях усложнения современных экономических отношений и международной дипломатии. Растет число участников новой архитектуры международного сотрудничества в целях развития (чьи интересы часто могут сильно отличаться).

Некоторые конкретные приоритетные области, требующие внимания в плане наращивания внутренних ресурсов государства и расширения его возможностей действий, включают, в общем плане, следующие элементы:

- Способность страны учитывать плюсы и минусы проводимой политики в данный момент, что предполагает конкретное распределение стратегических ресурсов (таких, как бюджетные ресурсы/институциональные возможности) между разными целями с установлением их степени приоритетности, и диахронические плюсы и минусы, связанные с «межвременным арбитражем», что предполагает определение последовательности инициатив и степени приоритетности разных целей.

- Способность страны задействовать инструментарий промышленной политики, включая разработку и реализацию стратегической политики ПИИ, чтобы способствовать расширению отечественной базы предпринимательства и стимулировать зеленый рост во всех секторах экономики.
- Возможности мобилизации внутренних ресурсов, включая систему налоговой политики, повышение собираемости доходов, управление государственными финансами и финансовое планирование, а также расширение возможностей пресечения незаконных финансовых потоков.
- Нарращивание поддержки национальных банков развития для ускорения роста отечественной базы предпринимательства и производственного потенциала отечественных предприятий.

Расширение базы отечественных предприятий. Наличие мощного, разнообразного и надлежащим образом сбалансированного национального предпринимательского класса служит критическим условием для устойчивого развития, включая получение, накопление и модернизацию производственного потенциала, а также достижение важнейшей цели мобилизации внутренних ресурсов. Эти цели промышленной политики не получили достаточного внимания в прошлых ПД в интересах НРС.

Развитие предпринимательской базы экономики НРС предполагает устранение системных препятствий, стоящих на пути создания и роста этой базы, например препятствий в доступе к финансам и низкого человеческого капитала НРС. Укрепление отечественного предпринимательства также требует укрепления национальной инновационной системы, позволяющей отечественным компаниям наращивать технологический потенциал и внедрять и выводить на рынок инновационные для страны технологии и товары.

Это открывает массу возможностей более целенаправленного сотрудничества между странами и международным сообществом в областях исследований, инновационного проектирования и проведения политики развития в различных аспектах предпринимательства, включая молодежное предпринимательство и поощрения микро-, малых и средних предприятий (ММСП) для одновременного решения проблем неравенства и достижения целей промышленной политики.

Стратегический подход к человеческому капиталу и политике труда. Один из важнейших сквозных вопросов расширения базы предприятий и ускорения всеохватного развития — максимальное использование НРС всех имеющихся

у них людских ресурсов. Трансформирующее расширение возможностей и повышение уровня и качества вклада до сих пор уязвимых и маргинализированных групп (например, женщин, молодежи и этнических меньшинств) служат важнейшими факторами использования всех имеющихся возможностей для роста и равенства.

Политика в области человеческого капитала и труда лежит в основе расширения производственной базы и создания достойных рабочих мест в любой экономике. Структурная трансформация и устойчивое развитие являются результатом динамического взаимодействия между человеческим капиталом, политикой труда и производственным потенциалом, что позволяет запустить восходящую спираль повышения производительности труда, специализации и непрерывной модернизации. Таким образом, НРС не могут рассчитывать на реализацию своего права на развитие и достижение своих целей усиления равенства в отсутствие более стратегического взгляда на инвестиции в человеческий капитал.

Экономика многих НРС вполне может получить демографический дивиденд. Однако получение такого дивиденда зависит от следующего: i) прошлых инвестиций в профессиональное, интеллектуальное и техническое развитие все более многочисленного молодого населения; ii) вложений, увязанных с четкой системой непрерывного обучения, учитывающей взаимосвязанный характер всех уровней образования; и iii) предоставления участникам рынка труда возможностей удовлетворения текущих и будущих требований рынка.

Новое поколение мер международной поддержки

Траектории развития НРС и их возможности следовать по разным путям развития в значительной степени обусловлены (но не предопределены) международной экономической средой, в которой функционирует их экономика, в частности в условиях наличия глобальных производственных сетей, вызванных к жизни этим процессом глобализации. Кроме того, в условиях зависимости большинства НРС от международной торговли, международного финансирования (включая ОПР, несмотря на тенденцию ее сокращения) ММП становятся смыслом существования категории НРС и центром логики международного партнерства, призванного содействовать развитию НРС.

Новое поколение ММП могло бы соответствовать следующим принципам:

- Согласованность и синергия ММП в областях торговли, финансов, технологий и создания потенциала.
- Осуществление ММП с помощью специально разработанной всеобъемлющей многосторонней структуры.
- Соответствие общей цели содействия развитию производственного потенциала для достижения структурной трансформации, как это предлагается в докладе и другими заинтересованными сторонами в области развития из НРС.
- ММП в области финансирования развития и технологий должны:
 - i) ставить цель увеличения притока финансовых ресурсов и технологий
 - и ii) расширить охват и стабилизировать наличие ресурсов, выделяемых на финансирование структурной трансформации экономики НРС, в том числе на приобретение технологий и технологического потенциала их хозяйствующими субъектами.
- Соответствие реальностям XXI века, включая сохраняющиеся последствия кризиса COVID-19, а также принцип общей, но дифференцированной ответственности в условиях кризиса, связанного с изменением климата, и ускоренную цифровизацию мировой экономики.

Торговля. В ВТО была поднята возможность расширения особого режима в будущих соглашениях, но некоторые развитые страны настаивают на пересмотре самого понятия особого и дифференцированного режима (ОДР). НРС заинтересованы в сохранении многосторонней системы торговли, поскольку это одна из областей, в которой ОДР, сформулированный международным сообществом для НРС, укрепил единство в признании категории НРС и режима НРС.

Возможные цели и задачи, которые можно было бы рассмотреть на предмет включения в новую ПД, включают следующее:

- Принятие различных элементов ряда предложений, уже внесенных Группой НРС в ВТО, включая обязательства по совместным действиям по ограждению ОДР как постоянного элемента будущих соглашений ВТО.
- Меры, которые увязывают охват и глубину тарифных снижений, правила происхождения и административные процедуры беспошлинного и неквотируемого доступа с производственным и институциональным потенциалом НРС. Это бы облегчило их полное использование НРС

и повысило их способность стимулировать рост базы отечественных предприятий и международных инвестиций.

- ММП направлены на облегчение использования (новых) возможностей региональной и субрегиональной интеграции, например Африканской континентальной зоны свободной торговли (АфКЗСТ), Южноазиатской зоны свободной торговли (ЮАЗСТ) и Регионального всеобъемлющего экономического партнерства (РВЭП).

Внешнее финансирование развития. НРС больше всех потеряют от снижения доверия к многосторонней системе, особенно в том, что касается внешнего финансирования, от которого они зависят больше всего. Усиление нажима на бюджеты помощи после кризиса COVID-19 еще больше усиливает неопределенность в отношении будущего притока официальной помощи. Расходы на помощь, целевой показатель которых установлен в размере 0,7 % ВНД доноров, сократились из-за экономических последствий пандемии COVID-19. При этом увеличение объема финансирования станет залогом снижения риска дальнейшего отставания НРС.

Еще один острый вопрос в дискуссиях о смешанном финансировании — обеспечение равного отношения к внутреннему частному сектору и иностранным инвесторам, включая инвесторов из страны, чья ОПР используется в смешанном финансировании. Кроме того, по-прежнему крайне важно оценивать конкретные финансовые риски и условные обязательства, которые могут повлечь за собой определенные проекты смешанного финансирования, например в случае инструментов снижения рисков. Таким образом, в каждом конкретном случае важно установить, обеспечит ли форма смешанного финансирования наиболее эффективное использование государственного финансирования развития в свете его предполагаемого воздействия на развитие, а также соответствующих механизмов, партнерств и более широких связей с отечественными предпринимательскими экосистемами. Необходимо предоставить НРС возможность участвовать в количественной оценке эффективности и согласованности с определенными НРС национальными приоритетами, а также воздействия важных новых форм и инструментов помощи, таких как смешанное финансирование.

Меры международной поддержки НРС должны включать целенаправленное облегчение бремени задолженности, призванное расширить их политическое пространство. Существующие инициативы, такие как возглавляемая «двадцаткой» Инициатива по приостановлению обслуживания задолженности (ИПОЗ), не затрагивают должным образом долговую уязвимость многих НРС.

Государственный долг в виде займов и облигаций частного сектора также привнес новые факторы уязвимости. В отсутствие механизма, обеспечивающего равное отношение к кредиторам, ограниченное облегчение долгового бремени за счет официальных источников может быть использовано для выплаты частным кредиторам, тем самым создавая извращенные стимулы на переговорах о реструктуризации или списании долга. Партнерам по развитию следует уделять особое внимание инновационным схемам регулирования долга.

НРС необходимо согласовать разработку и реализацию страновых механизмов финансирования, как это предусмотрено Аддис-Абебской программой действий (ААПД), с целью структурной трансформации на основе дальнейшего наращивания производственного потенциала. Страновые механизмы финансирования помогают странам: i) ориентироваться в сложном финансовом ландшафте; ii) увязывать финансирование с долгосрочными приоритетами; iii) повышать эффективность финансовой политики; а также iv) воплощать приоритеты в стратегических действиях в соответствии с возможностями и приоритетами своих стран.

У международного сообщества есть уникальная возможность распределять специальные права заимствования (СДР) МВФ, увязывая потенциальное увеличение ликвидности с возможностями НРС по инвестированию в производственный потенциал (а не, например, для погашения долга). Однако нынешняя система распределения отвечает интересам стран с большими квотами. Поэтому крайне важно, чтобы НРС получали долю новых СДР, превышающую их нынешние квоты, и чтобы такое перераспределение не становилось альтернативой и без того слишком низкой ОПР.

В области финансов необходимы более конкретные меры по увеличению общего объема имеющегося финансирования мер по борьбе с изменением климата и достижения большего баланса между предотвращением и адаптацией. Эти меры способствовали бы решению задач адаптации НРС и устранению их рисков, а также соответствовали бы принципу общей, но дифференцированной ответственности.

Передача технологий. НРС необходимо обновленное партнерство в интересах развития и укрепления своего технологического потенциала. Такое более прочное международное партнерство в интересах передачи технологии НРС сыграло бы жизненно важную и дополняющую роль в содействии устойчивому развитию, способствуя модернизации и расширению производственного потенциала НРС. Внедрение инновационных технологий и

налаживание производства инновационных товаров потребует иностранных технологий; для этого, в свою очередь, местные потребности могут быть увязаны с международным предоставлением технологических решений. Здесь открывается поле действий для международной составляющей партнерства. Доноры могут поддерживать центры передачи технологий, участвующие в таких мероприятиях, как i) определение центров выявления спроса и налаживания связей (которые связывают спрос на технологические знания и их предложение); а также ii) выделение первоначального капитала государственного сектора и финансирование поддержки МСП. Некоторые из этих центров уже существуют, и им удалось успешно преодолеть серьезные препятствия для передачи технологий. Развитые страны могут выполнять свои обязательства по статье 66.2 Соглашения о ТРИПС путем дальнейшего расширения и усиления финансирования и деятельности этих центров.

НРС необходимо будет создать инфраструктуру, устойчивую к изменению климата, чтобы реагировать на изменение климата. Это потребует технологических возможностей, выходящих за рамки имеющихся в настоящее время, в свете необходимости новых технических параметров и характеристик дорог, электростанций, мостов, портов, зданий и т. п., которые позволят им быть устойчивыми к изменению климата. Поскольку НРС решительно выступают за увеличение финансирования борьбы с изменением климата, важно, чтобы они воспользовались возможностью экологизации своей экономики для наращивания своего технологического потенциала. Независимо от источника финансирования этих новых инфраструктурных проектов, они позволяют местным участникам (компаниям и техническим специалистам, например инженерам, техникам и т. п.) объединять усилия для строительства и эксплуатации этих объектов. Это позволит НРС укрепить свою базу знаний и квалифицированных кадров в области перспективных технологий (например, возобновляемые источники энергии, термическая изоляция, сейсмостойкость и т. п.).

