

Гарантийные инструменты в международном финансировании развития: факторы, динамика и перспективы применения

Владимир Игоревич Бартенев

E-mail: vbartenev@hse.ru, ORCID: 0000-0001-9804-0630

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики», г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

Цель статьи — определить место гарантийных инструментов в усложняющейся системе международного финансирования развития и выявить ключевые факторы, предопределяющие динамику и перспективы их применения. Отмечено, что история использования данных инструментов насчитывает не одно десятилетие, но лишь в XXI в. они обрели подлинно существенное значение для процессов финансирования развития в качестве механизмов митигации рисков для частного капитала, в первую очередь политических. Проявлениями этого стали: рост числа упоминаний гарантийных инструментов в ключевых программных документах; трата значительных организационных и интеллектуальных усилий на модернизацию правил статистического учета и запротоколированное в базах ОЭСР увеличение объемов мобилизованных с их помощью средств. Вместе с тем доступные данные высвечивают недоиспользование возможностей, предоставляемых рассматриваемыми инструментами, а также крайнюю неравномерность в распределении поддержки между гарантами (как двусторонними, так и многосторонними), странами и секторами.

Большое влияние на дальнейшие перспективы применения гарантийных инструментов в целях развития может оказать корректировка правил их учета, а также сочетание разноплановых экономических и неэкономических факторов, таких как: 1) резкое отставание от графика достижения Целей устойчивого развития; 2) усугубление бюджетных ограничений в развитых странах, препятствующее наращиванию объемов классической помощи развитию; 3) обострение геополитического соперничества. Потенциальное увеличение масштабов гарантийной поддержки инвестиций в развитие можно только приветствовать. Однако если оно будет сопровождаться сокращением классических программ помощи, ориентированных на устранение структурных факторов возникновения коммерческих и некоммерческих рисков, а баланс в географии такой поддержки будет смещен в пользу менее уязвимых, но более стратегически значимых государств, позитивный эффект окажется меньше ожидаемого.

Ключевые слова: гарантии, страхование политических рисков, финансирование развития, официальная помощь развитию, статистический учет, международные финансовые институты, частный сектор

JEL: F21, F35, F52, F53

Финансирование: исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-01060, <https://rscf.ru/project/23-28-01060/>.

Для цитирования: Бартенеv В. И. Гарантийные инструменты в международном финансировании развития: факторы, динамика и перспективы применения // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 1. С. 27–44. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-1-27-44>.

© Бартенеv В. И., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-1-27-44>

Guarantee Instruments in International Development Finance: Factors, Dynamics and Prospects

Vladimir I. Bartenev

HSE University, Moscow, Russian Federation

vbartenev@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9804-0630>

Abstract

This paper examines the role of guarantee instruments in the modern system of international development finance and unveils the key factors affecting the dynamics and prospects of their use. The analysis shows that these instruments have existed for decades, but have gained prominence in the XXI century. Their recognition as indispensable tools for mitigating risks to private capital, particularly political risks, has been reflected in more mentions in milestone policy documents, organizational and intellectual efforts to revise statistical reporting rules and larger volumes of private finance mobilized. However, available OECD data show insufficient use of guarantees for development purposes, extreme disproportions in mobilized finance among providers (both bilateral and multilateral), beneficiary countries and sectors and a high portfolio heterogeneity. The prospects of the distribution of guarantees will be influenced by new statistical reporting principles and a number of powerful economic and non-economic factors, such as: 1) a lack of progress on the Sustainable Development Goals; 2) worsening budgetary constraints in developed countries, hindering the increase in official development assistance; 3) intensifying geopolitical rivalries. A possible increase in the provision of development guarantees can only be welcomed. However, if it is accompanied by a reduction in funding for traditional aid programs affecting the fundamental factors of commercial and non-commercial risks, as well as prioritization of less vulnerable but more strategically important countries, the positive effect will fall short of expectations.

Keywords: guarantees, political risk insurance, development finance, official development assistance, statistical reporting, international financial institutions, private sector

JEL: F21, F35, F52, F53

Funding: This research was financially supported by the Russian Science Foundation, project No. 23-28-01060, <https://rscf.ru/en/project/23-28-01060/>.

For citation: Bartenev V.I. (2025). Guarantee Instruments in International Development Finance: Factors, Dynamics, and Prospects. *Financial Journal*, 17 (1), 27–44 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-1-27-44>.

© Bartenev V.I., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Тема привлечения (мобилизации) частного капитала — посредством инструментов официального каталитического финансирования (*catalytic finance*) — в последние годы заняла центральное место в политических и экспертных дискуссиях по вопросам развития. Широкое освещение этой проблематики предполагается и на четвертой Международной конференции по финансированию развития, которая состоится летом 2025 г. в Севилье — спустя 10 лет после утверждения Целей устойчивого развития (ЦУР) в качестве новых долгосрочных ориентиров для всего мирового сообщества.

Одним из ключей к сокращению колоссального дефицита средств, требующихся для реализации воплощенной в ЦУР актуальной повестки дня в области развития, значительно более амбициозной, чем все предыдущие, видится деятельность отдельных государств и многосторонних институтов по митигации рисков для частного бизнеса (как из реального, так и из финансового сектора экономики) — то есть деятельность по снижению вероятности материализации таких рисков и сопутствующих потерь. Большое внимание при этом уделяется политическим рискам, которые неумолимо увеличиваются на фоне роста вооруженного насилия во многих регионах мира, фрагментации глобальной экономики, расширения масштабов применения ограничительных мер и т. д.

Среди всех финансовых инструментов мобилизации частного капитала (ИМЧК; в терминологии ОЭСР — *PSI, private sector instruments*) рельефнее всего митигационный эффект проявляется в гарантийных инструментах. В данной статье в термин «гарантирование» будет вкладываться тот же смысл, что и в методических указаниях ОЭСР, утвержденных профильным Комитетом содействия развитию (далее — КСР ОЭСР). Составители этих указаний понимают под гарантированием заключение соглашения о распределении рисков, в соответствии с которым гарант принимает формальные обязательства выплатить часть или полную стоимость кредита, акций или других финансовых инструментов в случае неуплаты долга заемщиком или снижения стоимости инвестиционного портфеля¹, и исходят из сходства гарантийных и страховых инструментов с точки зрения условности принимаемых обязательств (*contingent liabilities*). Также считается возможным применять термин «гарантии»² по отношению ко всем инструментам, которые подразумевают принятие такого рода обязательств и используются многосторонними финансовыми институтами (МФИ), а также национальными агентствами содействия развитию и институтами финансирования развития (ИФР) — независимо того, именуются они официально гарантийными или страховыми³. По отношению к этому комплексу инструментов в профессиональном дискурсе часто используется зонтичный термин «гарантии в целях развития» (*development guarantees*).

При этом гарантийная и страховая поддержка, которая предоставляется экспортно-кредитными агентствами (ЭКА), подобными Российскому агентству по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (ЭКСПАР), в первую очередь в целях содействия экспорту, в международной статистике не учитывается в качестве инструмента финансирования развития — даже если инвестпроекты реализуются в беднейших странах. Эта особенность является для нас формальным основанием для того, чтобы в данном исследовании вынести за

¹ OECD — DAC Working Party on Development Finance Statistics. *Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire. Chapters 1–6. 4 September 2024.* URL: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2024\)40/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2024)40/FINAL/en/pdf).

² Annex 6: *Instructions for reporting on amounts mobilised from the private sector / Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire. Annexes — modules A, B and C. 4 September 2024. P. 17.* URL: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2024\)40/ADD1/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2024)40/ADD1/FINAL/en/pdf).

³ Страховку от политических рисков предоставляют, в частности, Многостороннее агентство гарантирования инвестиций (МИГА) и Американская корпорация финансирования международного развития (АКФМР), учрежденная в 2018 г. вместо Корпорации зарубежных частных инвестиций (КЗЧИ).

скобки инструменты, применяемые ЭКА, и ограничиться инструментами, применяемыми МФИ, а также страновыми ИФР и агентствами содействия развитию.

Категория «гарантии в целях развития» является зонтичной и охватывает несколько видов инструментов: гарантии на займы, гарантии на кредитный портфель, гарантии с правом выбора финансового института, готового предложить лучшие условия кредитования (*portable guarantees*), гарантии на облигации, на акции и на балансовые обязательства и т. д. Гарантии можно также дифференцировать по контрагентам (ими могут выступать либо финансовые институты, либо компании-инвесторы), по степени обеспеченности⁴ или, например, по типу покрываемых рисков. Одни инструменты покрывают только коммерческие риски, другие — только политические (риски потерь, связанных с невыполнением условий контракта, ограничениями валютных трансфертов, экспроприацией, войнами, беспорядками и т. п.), третьи — риски обеих категорий. Если речь идет именно о политических рисках, такие гарантии в функциональном плане как раз максимально близко соприкасаются с инструментами страхования политических рисков (СПР)⁵.

И гарантии, и СПР компенсируют инвесторам их возможные потери и обладают рядом преимуществ. С одной стороны, их предоставление производит «эффект ореола» (*halo effect*), снижая вероятность материализации ряда рисков, например экспроприации — правительство принимающей страны будет опасаться ухудшения отношений с гарантом (особенно заметен «эффект ореола» в случае с МФИ, членами которых являются и сами развивающиеся страны)⁶. С другой — позволяет инвестору занимать средства под более выгодный процент и осуществлять капиталовложения в более высокорисковые юрисдикции [Protopsaltis, 2019].

Тема применения гарантий в целях развития активно разрабатывается за рубежом преимущественно в практико-ориентированных исследованиях, выпускаемых под эгидой многосторонних институтов (ОЭСР [Winpenny, 2005; Gordon, 2008; Mirabile, Benn, Sangaré, 2013; Garbacz, Vilalta, Moller, 2021], Всемирного банка [Matsukawa, 2007] и др.), профильных аналитических центров [Humphrey, Prizzon, 2014; Bandura, Ramajunam, 2019; Chen, Liu, 2023; Climate Policy Initiative, 2024 и др.] и неправительственных организаций [Sial, Chandrasekhar, 2024 и др.]. Академические труды (напр., [Protopsaltis, 2019; Gamso, Dimitrova, 2023]) выходят в свет нечасто.

В России ситуация иная. Гарантийные инструменты крайне редко попадают в фокус исследований в области содействия международному развитию, которые преимущественно сконцентрированы на официальной помощи развитию (ОПР), а отдельные труды, посвященные «смешанному» и частному финансированию [Старикова, 2021; Зайцев, 2022], затрагивают их лишь по касательной. Российские экономисты изучают данные инструменты (например, [Гурова, 2016; Загашвили, 2018]), но не в контексте финансирования развития. Это указывает на явную исследовательскую нишу, помочь заполнить которую призвана в том числе и эта статья.

Цель исследования — определить место гарантийных инструментов в современной системе международного финансирования развития и выявить ключевые факторы, предопределяющие динамику и перспективы применения таких инструментов. При этом

⁴ В случае с обеспеченными гарантиями значимая часть гарантированной суммы размещается на счете эскроу, с необеспеченными — резервируется только сумма ожидаемых потерь от материализации рисков [Garbacz, Vilalta, Moller, 2021].

⁵ Среди ученых есть расхождения в вопросах разграничения инструментов гарантирования и СПР. Так, сотрудник ОЭСР К. Гордон в 2008 г. призвал считать гарантии «зонтичным» понятием, объединяющим все типы гарантирования и страхования международных инвестиций, а СПР — одной из их разновидностей [Gordon, 2008]. В свою очередь, по мнению В. Гарбаш и ее коллег из Департамента сотрудничества в целях развития ОЭСР, продукты СПР выполняют те же функции, что и гарантии от политических рисков, но могут содержать дополнительные условия страховых выплат [Garbacz, Vilalta, Moller, 2021].

⁶ Подробнее об «эффекте ореола» и сложностях его измерения см: [Pereira dos Santos, 2019].

в центре нашего внимания находятся тенденции, действующие на макроуровне. Технические вопросы обслуживания соответствующих инструментов и реализации конкретных инвестиционных проектов или кредитных программ, стартовавших благодаря получению такого рода поддержки, в настоящей статье рассматриваться не будут — в том числе и по причине отсутствия в международной статистике данных достаточной степени полноты об условиях ее предоставления.

ЭВОЛЮЦИЯ ПОДХОДОВ К ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ И УЧЕТУ «ГАРАНТИЙ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ»

История деятельности по митигации рисков для частного финансирования развития посредством гарантирования (и страхования) инвестиций и кредитов насчитывает уже не одно десятилетие.

Первыми такие инструменты стали использовать отдельные государства — в частности США, где страхование зарубежных частных инвестиций в развивающиеся страны от политических рисков началось еще в разгар «холодной войны» в 1950-е гг. и изначально позиционировалось как элемент политики содействия развитию. Примечательно, что в союзных США странах (Великобритании, ФРГ, Японии и др.) аналогичная деятельность не имела четко выраженного фокуса на финансировании развития (в противовес поддержке экспорта). Гарантийные программы нового типа, митигирующие риски для кредитных организаций и/или инвесторов из самих развивающихся стран, начали реализовываться на рубеже XX–XXI вв. (так, программы выдачи кредитных гарантий были запущены Агентством США по международному развитию и Шведским агентством международного развития в 1999 г.).

Что касается многосторонних институтов, то идея предоставления инвестиционных гарантий в целях развития высказывалась сотрудниками Международного банка реконструкции и развития (МБРР) еще в 1948 г., но воплощаться в жизнь начала лишь в 1980-е гг., когда с гарантиями стали экспериментировать в Международной финансовой корпорации (МФК), а в 1985 г. в составе Группы Всемирного банка (ГВБ) было решено создать новую специализированную структуру — Многостороннее агентство по гарантированию инвестиций (МИГА). МБРР и Международная ассоциация развития (МАР) начали выдавать гарантии лишь в 1994 г. Формально же первым профильным МФИ стала Межарабская корпорация по гарантированию инвестиций, конвенция об учреждении которой была подписана еще в 1971 г. (вступила в силу в 1974 г.). Позднее появились Исламская корпорация по страхованию инвестиций и экспортных кредитов (1994 г.) и Африканское агентство содействия торговле и инвестициям (2000 г.). В 1990-е гг. гарантийные инструменты стали активно применяться и региональными банками развития — в частности Азиатским и Межамериканским банками развития.

Интерес к гарантированию инвестиций в развитие продолжил расти в XXI в. Так, например, в Монтеррейском консенсусе первой Международной конференции по финансированию развития 2002 г., обозначившей параметры финансового обеспечения достижения Целей развития тысячелетия, содержался призыв обеспечить привлечение рискованного капитала и другие механизмы кредитования, а также гарантирование от рисков⁷. За этим стояло осознание того, что объемов ОПР не хватит для покрытия возросших потребностей в развитии инфраструктуры, а международные инвесторы, операторы проектов и кредиторы стали менее лояльны к риску, чем в предыдущие 10 лет [Winpenney, 2005]. Тогда же «Группа восьми» на саммите в Эвиане в 2003 г. призвала Всемирный банк провести обзор многосторонних программ гарантирования.

⁷ *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development. 18–22 March, 2002. A/CONF.198/11. URL: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/MonterreyConsensus.pdf>.*

Важную роль в привлечении внимания к инвестиционным гарантиям как инструментам СМР сыграла и ОЭСР. При финансовой поддержке Франции, активно их применявшей, под эгидой Центра развития ОЭСР в 2005 г. было подготовлено крупное исследование, которое противопоставило страхование экспортных кредитов «гарантиям в целях развития» и положило начало практике отнесения к этой категории как гарантийных, так и страховых инструментов [Winrenny, 2005]. В нем были охарактеризованы основные типы гарантий, издержки для доноров и реципиентов, связанные с их применением, и потенциальное влияние на процесс развития. В 2007 г. по заказу Всемирного банка был опубликован обзор всей палитры двусторонних и многосторонних инструментов гарантирования, обозначены их особенности и актуальные тенденции использования [Matsukawa, 2007].

Внимание к ИМЧК (и гарантийным инструментам в частности) заметно возросло после кризиса 2008 г. (в условиях резкого сокращения прямых иностранных инвестиций в развивающиеся страны), а также на фоне подготовки новой глобальной повестки дня в области развития на период до 2030 года (ГПДР-2030) — гораздо более амбициозной, чем все предыдущие. Именно тогда — благодаря импульсу от Секретариата ОЭСР [Mirabile, Benn, Sangaré, 2013; Mirabile, Halvorson-Quevedo, 2014], подхваченному ведущими профильными аналитическими центрами, в частности британским Overseas Development Institute [Humphrey, Prizzon, 2014], — в дискурс прочно вошел термин «гарантии для развития» для обозначения «особой категории официальных гарантий, предоставляемых в целях поддержки реализации проектов, содействующих экономическому и социальному развитию развивающихся стран» [Mirabile, Halvorson-Quevedo, 2014, p. 1]. Он активно использовался в ходе подготовки к третьей Международной конференции по финансированию развития, которая должна была предварить утверждение ГПДР-2030. Принятая на ней Аддис-Абесская программа действий содержала обещание обеспечить доступ к информации об инвестиционных возможностях и страховании рисков и гарантий, например, по линии МИГА, по просьбе наименее развитых стран⁸. Это должно было способствовать мобилизации частного капитала и увеличению на порядок объемов финансирования развития.

Провозглашение девиза «от миллиардов к триллионам»⁹ обусловило изменение подходов к статистическому учету ИМЧК, в том числе и гарантий. Дело в том, что долгое время в статистике, аккумулируемой ОЭСР, гарантии учитывались только по факту выплат (которые производились в единичных случаях). Плюсом такого подхода была сопоставимость учета гарантий и прочих инструментов ОПР, но были и минусы. Во-первых, как отмечали специалисты лондонского Института зарубежного развития (Overseas Development Institute — ODI) К. Хамфри и А. Прицзон, «соответствие гарантий критериям ОПР наступало, по сути, в момент, когда инвестиционный проект терпит крах и его вклад в содействие развитию, вероятно, является наименьшим, а не в момент предоставления гарантии, когда она корректирует «провалы рынка» и содействует привлечению инвестиций» [Humphrey, Prizzon, 2014, p. 32]. Во-вторых, гарантии в целях развития не могли быть отслежены отдельно, поскольку по релевантным выплатам отчитывались как по операциям по списанию задолженности [Humphrey, Prizzon, 2014].

Процесс подготовки к пересмотру правил стартовал еще на этапе подготовки ГПДР-2030 под эгидой Рабочей группы КСР ОЭСР по статистическому учету финансирования развития (DAC Working Party on Development Finance Statistics — WP-STAT). В декабре 2012 г. на Саммите высокого уровня КСР ОЭСР было решено усовершенствовать

⁸ *Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Endorsed by the General Assembly in its resolution 69/313 of 27 July 2015)*. URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf.

⁹ *From Billions to Trillions*. Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/602761467999349576/from-billions-to-trillions-mdb-contributions-to-financing-for-development>.

учет потоков финансирования развития помимо ОПР. С этой целью было проведено анкетирование представителей ИФР, агентств содействия развитию и министерств иностранных дел в 24 странах — членах КСР ОЭСР и 12 странах вне КСР ОЭСР, а также 17 МФИ. Опрос дал понимание масштабов применения инструмента и представлений ответственных лиц об оптимальных методиках учета [Mirabile, Benn, Sangaré, 2013]. По итогам решено было учитывать только объем средств, мобилизованных с помощью гарантий, предоставленных агентствами развития, ИФР и многосторонними институтами.

Четыре года спустя на Саммите высокого уровня КСР ОЭСР 2016 г. было решено рассчитывать вклад гарантий в развитие на основе грант-эквивалента, применяя дифференцированные ставки дисконтирования¹⁰. Конкретизировать эти решения удалось, однако, только через семь лет (табл. 1), в 2023 г., что говорит о глубине противоречий, сопутствовавших данному процессу.

Таблица 1

Утвержденные Комитетом содействия развитию ОЭСР в 2023 г. правила расчета ставок дисконтирования применительно к различным типам гарантий

Показатель	Тип гарантии	Наименее развитые страны и другие страны с низким уровнем дохода	Страны с доходом ниже среднего	Страны с доходом выше среднего
Базовый показатель, %	Все типы	1	1	1
Поправка на риск, %	Все типы	4	2	1
Премия, %	Гарантии на займы	1	0,5	0,1
	Гарантии на акции	4	3,5	3,1
	Гарантии на мезонинное финансирование	2,5	2	1,6
Ставка дисконтирования, %	Гарантии на займы	6	3,5	2,1
	Гарантии на акции	9	6,5	5,1
	Гарантии на мезонинное финансирование	7,5	5	3,6

Источник: составлено автором на основе документов КСР ОЭСР. OECD — DAC Working Party on Development Finance Statistics (WP-STAT). Private sector instruments: treatment of credit guarantees. 6 March 2023. URL: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2022\)50/REV1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2022)50/REV1/en/pdf); OECD — DAC WP-STAT. Private sector instruments: clarifications on the treatment of guarantees other than credit guarantees, portfolio guarantees, loans to collective investment vehicles and non-grant instruments to public-private partnerships. URL: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)13/REV2/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)13/REV2/en/pdf).

Итак, сегодня в статистике ОЭСР гарантии относятся к категории «условных обязательств» (*contingent liabilities*). Учитывается только объем мобилизованного с их помощью капитала¹¹. Но одновременно принято решение рассчитывать грант-элемент только тех гарантий, которые предоставляются странам — реципиентам ОПР с целью содействия экономическому и социальному развитию в качестве главной цели на срок более одного года и соответствуют критериям дополнительности (*additionality*) — обеспечивают мобилизацию дополнительных финансовых средств и вносят отдельный вклад в развитие страны-бенефициара¹².

¹⁰ OECD DAC High Level Meeting Communiqué. February 19, 2016. P. 8. URL: <https://web-archiver.oecd.org/2016-02-19/388307-DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.

¹¹ OECD — DAC Working Party on Development Finance Statistics. Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire. Chapters 1–6. 27 April 2023. P. 112. URL: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)9/FINAL/en/pdf).

¹² OECD — DAC Working Party on Development Finance Statistics (WP-STAT). Private sector instruments: treatment of credit guarantees. 6 March 2023. P. 3. URL: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2022\)50/REV1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2022)50/REV1/en/pdf).

Отчетность отныне станет гораздо более детализированной: шаблон анкеты, которую станут заполнять доноры, содержит 53 позиции. Среди прочего в ней будут отражаться: страна или организация-гарант; учреждение, выдавшее гарантию; адресат, сектор; объем гарантированных средств; дата выдачи; дата начала уменьшения экспозиции к риску; дата погашения обязательств; комиссия, график ее оплаты и число выплат в год.

Хотя к гарантиям будет применяться принцип грант-эквивалента, выплаты по гарантиям по-прежнему станут учитываться в качестве прочих официальных потоков (не соответствующих критериям ОПР по причине либо отсутствия преимущественной ориентированности на развитие, либо недостаточного уровня льготности)¹³. Это создает противоречие, которое игнорируется должностными лицами (в частности, председателем КСР ОЭСР К. Стауром и председателем WP-STAT К. Хеггедалом¹⁴) и всячески подчеркивается экспертами (в частности, С. Скоттом и Х. Риглером [Scott, Riegler, 2023] или аналитиком Европейской сети исследований долга и развития Н. Кравиотто¹⁵).

Несмотря на всю критику и предостережения экспертов, новые правила учета гарантий были утверждены КСР в октябре 2023 г. К очередному заседанию WP-STAT в феврале 2024 г. была предложена новая классификация гарантий¹⁶ (в ее основу были положены результаты консультаций с представителями Канады, Франции и Швеции — стран, активно применяющих этот инструмент, и документ, разработанный Францией). В ней — помимо гарантий на индивидуальные и портфельные займы, вложения в акционерный капитал, мезонинное финансирование — фигурируют также гарантирование по системе первого риска (*first-loss guarantee*) и прочие гарантии.

Страны — члены КСР ОЭСР договорились, что с 2024 г. они начнут предоставлять данные по гарантиям на займы за 2023 г. по новой методике, а для тех, кто пока не сможет этого сделать, вводится переходный период на год, в течение которого будут действовать старые правила. По другим типам гарантий дедлайн еще не установлен.

Пока все эти нововведения будут иметь значение только для стран — членов КСР ОЭСР. Другие государства за пределами «клуба доноров» соответствующих данных не предоставляли и ранее, не говоря уже о странах БРИКС.

Важно и другое: даже существенно более детализированные данные не дадут всеобъемлющего представления об объемах и структуре гарантийной поддержки проектов, которые могут иметь существенное значение для обеспечения устойчивого развития. Из-за особенностей критериев учета, рекомендованных КСР ОЭСР, в отчетность, например, не попадут данные об инвестиционных гарантиях (и страховании зарубежных инвестиций от политических рисков), которые предоставляются ЭКА с целью поддержки экспорта многими странами мира, но при этом вносят вклад в достижение ЦУР и объемы покрытия которых в ряде случаев исчисляются миллиардами долларов (так, объем портфеля инвестиционных гарантий, предоставляемых ЭКА Китая, Германии и Японии, превосходит объем портфеля МИГА).

Что касается «гарантий в целях развития», для которых отныне разрешено рассчитывать грант-эквивалент и отражать его в отчетности по ОПР, то долговременные тренды по детализированным данным исследователи смогут выявить ближе к концу реализации ГПДР-2030. Если же поставить задачу оценить динамику последних лет, следует воспользоваться имеющимися «косвенными», агрегированными данными.

¹³ OECD — DAC Working Party on Development Finance Statistics (WP-STAT). *Private sector instruments: treatment of credit guarantees*. 6 March 2023.

¹⁴ Heggedal K., Staur C. *Unlocking more private sector investments // Development Today*. 08.12.2023. URL: <https://www.development-today.com/archive/2023/dt-9-10-2023/unlocking-more-private-sector-investments>.

¹⁵ Craviotto N. *New Rules for Loans and Credit Guarantees to the Private Sector Raise Questions About the OECD — DAC's Motives As Aid Providers*. Eurodad. 4.04.2023. URL: https://www.eurodad.org/new_psi_rules_oda_oecd_dac.

¹⁶ OECD — DAC WP-STAT. *Refined classification of reimbursable grants and guarantees*. 26.02.2024. URL: [https://one.oecd.org/document/DAC/DAC/STAT\(2024\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAC/DAC/STAT(2024)10/en/pdf).

АНАЛИЗ ДОСТУПНЫХ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ

Анализ доступных данных ОЭСР позволяет сделать интересные наблюдения о вкладе гарантий в мобилизацию частного капитала за последние 10 лет, а также о параметрах применения гарантий различными участниками международной системы финансирования развития.

В 2012–2022 гг. посредством гарантий удалось привлечь 126,4 млрд долл. США — это 30% от капитала, мобилизованного посредством официального финансирования развития (табл. 2).

Таблица 2

Объемы частного капитала, мобилизованного в целях развития в 2012–2022 гг. странами — членами КСР ОЭСР и многосторонними организациями посредством всех инструментов и отдельно гарантий

Провайдер финансирования	Объемы мобилизованного частного капитала (млн долл. США)		Доля частного капитала, мобилизованного посредством гарантий (%)	Доля провайдера финансирования в объеме мобилизованного частного капитала (%)	
	Все инструменты	Гарантии		Все инструменты	Гарантии
Все доноры	415 721	126 366	30,4	100,0	100,0
Страны — члены КСР ОЭСР	115 326	45 711	39,6	27,7	36,2
Многосторонние организации, в т. ч.	300 395	80 655	26,8	72,3	63,8
Институты ЕС	52 502	1159	2,2	12,6	0,9
Региональные банки развития	107 842	11 978	11,1	25,9	9,5
Институты системы ООН	598	1	0,2	0,1	0,0
Группа Всемирного банка	140 873	62 177	44,1	33,9	49,2
Другие многосторонние организации	20 605	7004	34,0	5,0	5,5

Источник: рассчитано автором по данным ОЭСР: OECD Data Explorer. Mobilised private finance for sustainable development. URL: <https://data-explorer.oecd.org/>.

Почти две трети (64%) средств пришлось на гарантии многосторонних организаций и 36% — на гарантии отдельных стран. Эта пропорция несколько отличается от той, которая характеризует применение всех ИМЧК в целом (72% против 28%), и, вероятно, обусловлена тем, что крупнейший участник глобальной системы финансирования развития — США (12,6% от всего мобилизованного частного капитала за этот период) — в течение долгого времени концентрировался именно на гарантиях.

В сфере предоставления гарантий в целях развития наблюдается преобладание нескольких акторов. На США, Францию и Швецию пришлось 96,5% средств (что выше, чем в целом по всем ИМЧК (74,7%)), из них на США — 81,6%, при этом на топ-3 многосторонних гарантов, входящих в Группу Всемирного банка (МИГА, МБРР и МФК), — 71,7% (в сравнении с 59,3% по всем ИМЧК), из них на МИГА — 45,8%¹⁷.

Анализ географии гарантирования показывает, что данный инструмент эффективнее применялся для привлечения капиталовложений в более богатые страны. На топ-10 стран-бенефициаров приходится чуть более трети мобилизованных средств, причем состав топ-10 по странам — членам КСР ОЭСР и многосторонним организациям совпадает почти наполовину (табл. 3).

¹⁷ OECD Data Explorer. Mobilised private finance for sustainable development. URL: <https://data-explorer.oecd.org/>.

Топ-10 страновых направлений потоков частного капитала, мобилизованного в 2012–2022 гг. благодаря гарантиям в целях развития от стран — членов КСР ОЭСР и многосторонних организаций

Страны — члены КСР ОЭСР				Многосторонние организации			
№ п/п	Страна-бенефициар	Объем мобилизованного частного капитала (млн долл. США)	Доля в общем объеме (%)	№ п/п	Страна-бенефициар	Объем мобилизованного частного капитала (млн долл. США)	Доля в общем объеме (%)
1	Индия	2814	6,2	1	Аргентина	6196	7,7
2	ЮАР	1733	3,8	2	Турция	4887	6,1
3	Колумбия	1707	3,7	3	Украина	3887	4,8
4	Мозамбик	1704	3,7	4	Сербия	3449	4,3
5	Турция	1663	3,6	5	Вьетнам	2542	3,2
6	Пакистан	1375	3,0	6	Пакистан	2477	3,1
7	Египет	1261	2,8	7	Колумбия	2442	3,0
8	Эквадор	1195	2,6	8	Гана	2265	2,8
9	Украина	1161	2,5	9	Кот-д'Ивуар	2018	2,5
10	Гана	1145	2,5	10	ЮАР	1999	2,5
	Всего по топ-10	15 758	34,5		Всего по топ-10	32 164	39,9
	Всего	45 711	100,0		Всего	80 655	100,0

Источник: рассчитано автором по данным ОЭСР: OECD Data Explorer. Mobilised private finance for sustainable development. URL: <https://data-explorer.oecd.org/>.

Отсутствие фокуса на более бедных и уязвимых странах прослеживается и применительно к МИГА. По данным Независимой группы оценки Всемирного банка, за период с 2010 по 2021 г. на эту категорию наиболее уязвимых государств пришлось только 9% от общего объема новых гарантийных обязательств и 17% от общего числа поддержанных с помощью гарантий МИГА проектов, а среднегодовой объем покрытия составил микроскопическую (в мировом масштабе) сумму в 317 млн долл. США¹⁸. Одна из возможных причин — диспропорциональное предоставление гарантий странам, чья политика соответствует интересам США как крупнейшего акционера Всемирного банка [Gamso, Dimitrova, 2023].

Секторальное распределение частного капитала, мобилизованного посредством гарантий в целях развития национальными ИФР отдельных стран и многосторонними организациями в 2012–2022 гг., также было в целом схоже: наибольший объем средств поступал в секторы «банковские и финансовые услуги», «энергетика» и «промышленность, добыча полезных ископаемых и строительство» (табл. 4). При этом многосторонние институты были более успешны в привлечении капитала в секторы «транспорт и хранение» и «связь», что указывает на большую их ориентированность на обеспечение экономической связанности. В то же время заметно отличается секторальное распределение средств, мобилизованных посредством гарантий агентствами отдельных стран. Пожалуй, ярче всего различия можно проиллюстрировать на примере сектора «энергетика», в который Швеции, к примеру, удалось привлечь 41,4% от общего объема частного капитала, США — вдвое меньше (19,4%), а Франции — всего лишь 0,2%¹⁹.

¹⁸ The International Finance Corporation's and Multilateral Investment Guarantee Agency's Support for Private Investment in Fragile and Conflict-Affected Situations, Fiscal Years 2010–21. Independent Evaluation Group. Washington, DC: World Bank, 2022. URL: https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/Evaluation/files/IFC_MIGA_FCS.pdf.

¹⁹ Там же.

Таблица 4

Топ-5 секторальных направлений потоков частного капитала, мобилизованного в 2012–2022 гг. благодаря гарантиям в целях развития от стран — членов КСР ОЭСР и многосторонних организаций (%)

Страны — члены КСР ОЭСР		Многосторонние организации	
Сектор	Доля в общем объеме (%)	Сектор	Доля в общем объеме (%)
Банковские и финансовые услуги	48,8	Банковские и финансовые услуги	37,4
Энергетика	18,4	Энергетика	28,3
Промышленность, добыча полезных ископаемых, строительство	14,0	Промышленность, добыча полезных ископаемых, строительство	12
Здравоохранение	3,6	Транспорт и хранение	5,5
Сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство	2,9	Связь	2,7

Источник: рассчитано автором по данным ОЭСР: OECD Data Explorer. Mobilised private finance for sustainable development. URL: <https://data-explorer.oecd.org/>.

Очевидно и то, что анализ сводных показателей «в статике» имеет ограниченную ценность и должен дополняться анализом трендов.

Цифры по объемам мобилизации частного капитала посредством гарантий в целях развития выглядят обескураживающе: с 2012 по 2022 г. они выросли почти вдвое (с 8 млрд до 15,8 млрд долл. США), тогда как в 2009–2011 гг. удвоение произошло всего за три года [Mirabile, Benn, Sangaré, 2013]. При этом рост был достигнут только за счет многосторонних гарантий, однако на них по-прежнему приходится весьма незначительная доля от общего объема финансовых обязательств МФИ (так, например, в случае с Группой Всемирного банка этот показатель составил лишь 0,7%)²⁰. Объем же средств, мобилизованных странами — членами КСР ОЭСР, напротив, сократился (с 4,47 до 4,14 млрд долл. США). Более того, доля капитала, мобилизованного в целях развития именно с помощью гарантий, уменьшилась вдвое — с 52 до 26% (и с 72 до 29% по странам — членам КСР ОЭСР)²¹.

Приведенные числовые показатели объясняются разнонаправленной динамикой применения гарантий национальными ИФР и МФИ. Если количество многосторонних гарантов растет (10 лет назад их было семь, теперь — 12) — главным образом за счет вертикальных фондов (теперь в роли гарантов выступают в том числе Климатический инвестиционный фонд, Глобальный экологический фонд, Зеленый климатический фонд и т. п.), — то число двусторонних провайдеров уменьшается. В 2020-е гг. о факте мобилизации средств посредством гарантий отчитались только семь доноров (Германия, Дания, Канада, Португалия, США, Франция и Швеция), причем лишь последние три страны привлекли действительно значимые объемы капитала.

Заметный рост средств, мобилизуемых с помощью гарантий в целях развития, наблюдается во Франции и Швеции (см. [Sial, Chandrasekhar, 2024]), а в США среднегодовые показатели за 2020–2022 гг. пока отстают от показателей 2010-х гг.

На уровне же многосторонних организаций обращает на себя внимание кратное увеличение средств, мобилизуемых МФК, которая по этому показателю вплотную приблизилась к неоспоримому лидеру — МИГА (в 2022 г. МФК мобилизовала 3,86 млрд долл. США, а МИГА — 4,44 млрд долл., что составило соответственно 33 и 38% от общего объема

²⁰ G20 Independent Experts Group. Strengthening Multilateral Development Banks: The Triple Agenda. Vol. 1. P. 44. URL: https://www.cgdev.org/sites/default/files/The_Triple_Agenda_G20-IEG_Report_Volume1_2023.pdf.

²¹ OECD Data Explorer. Mobilised private finance for sustainable development. URL: <https://data-explorer.oecd.org/>.

частного капитала, мобилизованного многосторонними организациями)²². Среди тенденций последнего времени стоит отметить также существенный рост гарантийного портфеля Африканского банка развития: в 2020–2022 гг. на гарантии пришелся почти весь объем предоставленного им каталитического финансирования²³.

Число стран — бенефициаров гарантий для развития сократилось: если в 2012 г. их было 62, то в 2022 г. — лишь 43²⁴.

Наблюдения, сделанные на основе OECD.Stat, подтверждаются и результатами опроса о практике мобилизации частного капитала, проведенного в 2022 г. ОЭСР, в котором приняли участие 22 национальных института финансирования развития и 17 многосторонних институтов²⁵.

Применительно к гарантиям опрос выявил следующие важные моменты:

- 1) гарантийные инструменты — наиболее часто применяемый инструмент мобилизации частного капитала в целях развития, но респонденты признают факт их недоиспользования;
- 2) масштабы недоиспользования гарантий гораздо больше в случае с национальными ИФР, предпочитающими гарантиям, в частности, синдицированные кредиты;
- 3) респонденты отдельно отметили эффективность гарантий как инструментов митигации рисков для частных инвесторов на новых рынках;
- 4) представители национальных ИФР и многосторонних институтов видят потенциал для более активного применения гарантий (табл. 5).

Таблица 5

Текущие масштабы и планы применения различных инструментов мобилизации частного капитала (по числу респондентов)

Вид инструмента	Временной период	Варианты ответа на вопрос о масштабах применения			
		«В большой степени»	«В некоторой степени»	«В малой степени»	«Не применяются»
Проектное финансирование	Настоящее	14	7	2	9
	Будущее	15	6	2	9
Гарантии	Настоящее	16	2	7	7
	Будущее	14	7	6	6
Прямые вложения в капитал	Настоящее	10	12	6	5
	Будущее	13	6	7	7
Синдицированные кредиты	Настоящее	10	6	1	15
	Будущее	12	3	8	9

Источник: составлено автором по данным опроса ОЭСР 2022 г. *Private finance mobilised by official development finance interventions*, Development Co-operation Directorate. Paris: OECD Publishing, 2023. P. 36. URL: <https://www.oecd.org/dac/2023-private-finance-odfi.pdf>.

Удастся ли международным провайдерам добиться увеличения гарантийных портфелей, покажет время. Одно можно сказать точно: утверждение новых правил статистического учета должно существенно облегчить решение данной задачи. Но, помимо этого, есть и целый ряд других факторов, которые должны способствовать масштабированию гарантийной поддержки в целях развития.

²² OECD Data Explorer. *Mobilised private finance for sustainable development*.

²³ OECD. *Multilateral Development Finance 2024*. Paris: OECD Publishing, 2024. P. 94. <https://doi.org/10.1787/8f1e2b9b-en>.

²⁴ Там же.

²⁵ OECD. *Private finance mobilised by official development finance interventions*, Development Co-operation Directorate. Paris: OECD Publishing, 2023. <https://doi.org/10.1787/c5fb4a6c-en>.

ОТ НОВЫХ ИМПЕРАТИВОВ К НОВЫМ ИНИЦИАТИВАМ

Дальнейшие перспективы гарантийных инструментов как элемента системы международного финансирования развития будут, с нашей точки зрения, предопределяться взаимодействием целого комплекса факторов — как экономических, так и неэкономических.

Во-первых, отставание от графика достижения ЦУР становится все более настораживающим, равно как и несоответствие между масштабом потребностей (в том числе связанных с преодолением цифрового разрыва, борьбой с изменением климата, сокращением биоразнообразия и решением других экологических проблем) и реально выделяемыми средствами. По состоянию на 2024 г., из всех измеряемых задач ГПДР-2030 только по 17% наблюдается достаточный прогресс²⁶, а дефицит средств оценивается в диапазоне от 2,5 трлн до 4 трлн долл. США ежегодно²⁷. Как следствие, на четвертой Международной конференции по финансированию развития, запланированной к проведению летом 2025 г. в Севилье, вопросы мобилизации частного капитала и, соответственно, более широкого задействования инструментов митигации рисков для капиталовложений частных инвесторов будут обсуждаться еще интенсивнее, чем за 10 лет до этого в Аддис-Абебе.

Во-вторых, для многих государств приоритизация гарантийных инструментов служит и будет продолжать служить удобным способом переложить растущее бремя финансирования ЦУР на частный сектор: гарантирование не требует немедленного трансфера средств и хорошо подходит для оптимизации бюджетов на цели развития [Garbacz, Vilalta, Moller, 2021; Sial, Chandrasekhar, 2024]. К такой оптимизации предрасполагает ужесточение бюджетных ограничений во многих странах мира — оно накладывается на необходимость наращивания заимствований не только на гражданские, но и на военные нужды в условиях ухудшения геополитической обстановки. В числе его зримых последствий применительно к рассматриваемой сфере — стагнация программируемой страновой помощи²⁸, а также сокращение или стагнация объемов взносов государств в многосторонние банки развития, что вынуждает эти банки применять все более экспериментальные модели финансирования программ и проектов²⁹.

В-третьих, имеет место обострение конкуренции в сфере финансирования развития между западными и незападными донорами. Хотя в реализации своего флагманского проекта «Пояс и путь» Китай столкнулся с определенными сложностями [Parks et al., 2023], в условиях общего ухудшения отношений с Западом применение КНР любых инструментов внешнеэкономической политики воспринимаются в США [Бартенев, 2024] и союзных им странах Евроатлантического и Индо-Тихоокеанского регионов все более алармистски. Это касается в том числе и практики предоставления КНР гарантий через учрежденную в 2001 г. корпорацию Sinosure, которое, по оценке специалистов Института зарубежного развития, в последние годы «стало пусть и менее заметным, но важным компонентом глобальной экономической и финансовой государственной политики Китая и эволюции Инициативы “Пояс и путь”» [Chen, Liu, 2023, p. 1].

²⁶ United Nations. *The Sustainable Goals Development Report 2024*. P. 4. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2024.pdf>.

²⁷ United Nations, *Inter-agency Task Force on Financing for Development, Financing for Sustainable Development Report 2024: Financing for Development at a Crossroads*. URL: <https://financing.desa.un.org/iatf/report/financing-sustainable-development-report-2024>.

²⁸ Понятие «страновая программируемая помощь» (*country programmable aid — CPA*) обозначает потоки ОПР, «привязанные» к определенной стране. Рассчитывается путем вычитания из ОПР экстренной помощи и списания долгов, расходов внутри границ государства-донора, продовольственных поставок и поставок от региональных властей, а также финансирования бюджетов некоммерческих организаций.

²⁹ *Multilateral Development Finance 2024*. Paris: OECD Publishing, 2024. <https://doi.org/10.1787/8f1e2b9b-en>.

Все вышеперечисленные факторы обуславливают увеличение объемов гарантирования — причем как на двусторонней, так и на многосторонней основе, и этот курс находит широкую поддержку в профильном экспертном сообществе. Так, в рамках индийского председательства в G20 Группа независимых экспертов летом 2023 г. подготовила доклад «Укрепление многосторонних банков развития», в котором, в частности, было рекомендовано расширить объемы применения гарантий для митигации рисков и мобилизации частного капитала³⁰, учитывать на балансе гаранта не весь объем обязательств, а только объем ожидаемых потерь. В свою очередь, Группа независимых экспертов высокого уровня по климатическому финансированию также призвала к «упрощению доступа к инструментам де-рискинга, ориентированным на частный сектор, через разработку понятных и легко активизируемых инструментов митигации рисков и гарантий»³¹ и усилению роли МИГА в предоставлении гарантий в партнерстве с другими многосторонними банками развития.

Именно вокруг Группы Всемирного банка разворачиваются сегодня, пожалуй, наиболее интересные процессы. Нынешнее руководство Всемирного банка во главе с Аджаем Банга (бывшим генеральным директором Mastercard) считает одним из насущных приоритетов вверенной ему организации как раз мобилизацию ресурсов частного сектора. В июле 2023 г. он сформировал группу из исполнительных директоров крупных компаний, чтобы узнать их мнение о том, как именно ГВБ может способствовать снижению инвестиционных барьеров. В ноябре 2023 г. данная группа предложила объединить все гарантийные инструменты, предоставляемые ГВБ (их насчитывается около 20) под одним «зонтиком», что должно позволить в числе прочего утроить объемы выдачи гарантий и довести их до 20 млрд долл. в год к 2030 г. (сейчас 6,8 млрд долл. США)³². К настоящему моменту это предложение уже было реализовано в виде запуска общей онлайн-платформы на главной странице сайта МИГА³³. Существенно большее внимание стало уделяться и вопросам наращивания объемов гарантийной поддержки проектов в «уязвимых и затронутых вооруженными конфликтами странах» (*fragile and conflict affected states — FCAS*), которые в 2021–2023 фин. г. остались ниже ориентира в 30–33%, обозначенного руководством МИГА в 2020 г.³⁴

Также в повестке дня межправительственных переговоров по вопросам 21-го пополнения капитала MAP находится реформирование Окна для частного сектора (*Private Sector Window — PSW*). Учрежденное в 2016 г. в рамках 18-го пополнения, это «окно» нацелено на масштабирование частных инвестиций в страны с низким уровнем дохода с помощью четырех финансовых механизмов, включая обеспечение дополнительного покрытия для инвестиционных гарантий МИГА (*MIGA Guarantee Facility*) через принятие на себя риска первого убытка, что «особенно ценно с точки зрения покрытия политических рисков при осуществлении крупномасштабных, системно значимых транзакций и реализации программного или межотраслевого подхода»³⁵. Сегодня планируется не только существенно

³⁰ G20 Independent Experts Group. *Strengthening Multilateral Development Banks: The Triple Agenda*. Vol. 1. URL: https://www.cgdev.org/sites/default/files/The_Triple_Agenda_G20-IEG_Report_Volume1_2023.pdf.

³¹ Independent High-Level Expert Group on Climate Finance. *A climate finance framework: decisive action to deliver on the Paris Agreement. Second Report. Summary*. November 2023. P. 15. URL: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/11/A-Climate-Finance-Framework-IHLEG-Report-2-SUMMARY.pdf>.

³² World Bank Group Prepares Major Overhaul to Guarantee Business. 28.02.2024. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/02/27/world-bank-group-prepares-major-overhaul-to-guarantee-business>.

³³ World Bank Group Guarantee Platform. URL: <https://www.miga.org/WBGGuarantees/about-us>.

³⁴ Multilateral Investment Guarantee Agency. *Strategy and Business Outlook: FY21-23 Deepening Impact*. URL: <https://www.miga.org/sites/default/files/2020-07/MIGA%20FY21-23%20Strategy%20%26%20Business%20Outlook.pdf>.

³⁵ International Development Association — Private Sector Window — MIGA Guarantee Facility. URL: <https://ida.worldbank.org/en/financing/ida-private-sector-window/miga-guarantee-facility-mgf>.

обновить данный механизм, но и увеличить объем обязательств, которые могут быть приняты институтами ГВБ с его применением.

Планы наращивания гарантийных обязательств заявлены и региональными банками развития. Так, в стратегии Группы Африканского банка развития на 2024–2033 гг. также обозначены планы масштабировать использование гарантий, в том числе для мобилизации финансирования от глобальных и региональных институциональных инвесторов. На гарантиях от политических рисков в этом документе сделан особый акцент³⁶.

Объемы гарантийной поддержки по линии Европейского инвестиционного банка также возрастут. Это предопределяется планами, которые имеются применительно к Европейскому фонду устойчивого развития плюс (European Fund for Sustainable Development Plus — EFSD+) как одному из инструментов финансирования программы «Глобальные ворота» (с объемом покрытия до 40 млрд евро и глобальным охватом), с помощью которого предполагается мобилизовать до 135 млрд евро для достижения ЦУР³⁷.

Увеличение объемов предоставления гарантий (включая СПР) ожидается и по линии ИФР отдельных государств. Так, в ближайшее время законодательно разрешенный объем обязательств Американской корпорации финансирования международного развития (АКФМР), ответственной за применение ИМЧК, в частности СПР, после 2025 фин. г. будет удвоен с 60 млрд до 120 млрд долл. США. При этом озвучиваемые руководством АКФМР планы увеличения объемов предоставления СПР³⁸ соседствуют со стремлением республиканской части американского истеблишмента более четко подчинить деятельность Корпорации решению политико-стратегических задач — в ущерб интересам устойчивого развития [Бартенев, 2024]. Отчасти схожие тенденции наблюдаются сегодня и в ряде стран ЕС. Отдельно следует отметить планы стран Запада активнее использовать СПР и для привлечения частных капиталовложений в Украину. В этой связи можно упомянуть и учреждение АКФМР и МИГА совместной Консультативной группы по страхованию политических рисков для Украины³⁹. Хотя вероятность быстрого воплощения этих планов в текущих условиях крайне мала, сам факт их оформления дает понять, что в менее сложных юрисдикциях подобного рода инструменты будут тем более востребованы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

История применения гарантийных инструментов в целях мобилизации частного капитала насчитывает не одно десятилетие, но лишь в XXI в. они приобрели существенное значение для системы финансирования развития. Проявлениями этого стали: расширение числа упоминаний данных инструментов в ключевых программных документах; значительные организационные и интеллектуальные усилия по модернизации правил статистического учета и увеличение объемов мобилизованных с их помощью средств.

Вместе с тем доступные данные позволяют констатировать факт недостаточного использования гарантийных инструментов, а также крайнюю неравномерность в распределении средств между гарантами (как двусторонними, так и многосторонними), странами-бенефициарами и секторами.

³⁶ African Development Bank Group. *The Ten Year Strategy, 2024–2033*. URL: <https://www.afdb.org/en/documents/ten-year-strategy-african-development-bank-group-2024-2033>.

³⁷ European Commission. *European Fund for Sustainable Development Plus*. URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/european-fund-sustainable-development-plus_en.

³⁸ Murphy H. *Devex Newswire: Why US DFC wants to expand its high-risk insurance* // Devex. 10.04.2024. URL: <https://www.devex.com/news/devex-newswire-why-us-dfc-wants-to-expand-its-high-risk-insurance-107431>.

³⁹ *Joint Statement on Establishment of DFC-MIGA Consultative Group on Political Risk Insurance for Ukraine*. June 21, 2023. URL: <https://www.dfc.gov/media/press-releases/joint-statement-establishment-dfc-miga-consultative-group-political-risk>.

Продвинутое наиболее заинтересованными странами-гарантами (в частности, Францией) изменение правил учета, позволяющее рассчитывать грант-элемент в гарантиях по тем же принципам, что и в займах, активно критикуется экспертами, которые наглядно доказывают несоответствие новых принципов учета критериям ОПР и предрекают «инфляцию» ОПР и ее замещение коммерческими механизмами. Однако внедрение новых правил, несомненно, создает условия для более активного применения гарантийных инструментов.

К этому предрасполагает и целый ряд других факторов: резкое отставание от графика достижения ЦУР при обострении дефицита требуемых для этого средств; усугубление проблем бюджетного дефицита и государственного долга в развитых странах, ограничивающее возможности наращивания объемов ОПР, а также обострение геополитического соперничества между западными и ведущими незападными странами, в первую очередь Россией и Китаем.

Расширение объемов гарантирования в целях развития будет до минимума снижать масштаб возможных потерь бенефициарами такой поддержки, а также вероятность материализации некоторых рисков непосредственно для поддержанных инвестпроектов благодаря «эффекту ореола». Однако оно неспособно оказать системное воздействие на структурные факторы возникновения политических рисков для бизнеса. В том случае, если расширение гарантийных обязательств будет сопровождаться сокращением финансирования программ, ориентированных на такие трансформационные изменения, а баланс в географии гарантийного покрытия проектов сместится в пользу менее уязвимых, но более стратегически значимых государств, позитивный эффект от новых инициатив окажется гораздо меньше ожидаемого.

Чтобы этого избежать, участникам международной системы финансирования развития необходимо:

- рассматривать гарантирование инвестиций как ценное дополнение к традиционным инструментам содействия развитию, но не как альтернативу им;
- активнее внедрять практику установления минимальной доли проектов в гарантийных портфелях наименее развитых стран, попутно стимулируя бизнес к инвестированию в высокорисковые юрисдикции посредством снижения соответствующих комиссий;
- добиваться гармонизации подходов к предоставлению гарантий, задействуя для этого как можно большее число форматов и каналов международного сотрудничества.

Список источников

1. Бартенев В. И. Американская модель страхования инвестиций в развитие от политических рисков: траектория трансформации // США & Канада: экономика, политика, культура. 2024. № 11. С. 93–110.
2. Гурова И. П. Страхование политического риска в международном инвестировании // Налоги и финансы. 2016. № 3 (31). С. 7–20.
3. Загашвили В. С. Регулирование политических инвестиционных рисков // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 7. С. 48–56.
4. Зайцев Ю. К. Частное финансирование содействия международному развитию / РСМД. 11.01.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/chastnoe-finansirovanie-sodeystviya-mezhdunarodnomu-razvitiyu/>.
5. Старикова Е. А. Устойчивое развитие в меняющемся мире. Роль государства и бизнеса. Москва: КНОРУС, 2021. 318 с.
6. Bandura R., Ramanujam S. R. Innovations in Guarantees for Development. Center for Strategic and International Studies, December 2019. URL: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/191016_BanduraRamanujam_Innovations_WEB.pdf.
7. Chen Y., Liu Z. Z. Hedging Belts, De-Risking Roads: Sinosure in China's Overseas Finance and the Evolving International Response. Overseas Development Institute, December 2023. URL: https://odi.cdn.ngo/media/documents/DPF_R_Hedging_belts_de-risking_roads_aYPmZpQ.pdf.

8. Landscape of Guarantees for Climate Finance in EMDEs. Climate Policy Initiative, 2024. URL: https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2024/02/Guarantee-Report-Final-2024_FINAL.pdf.
9. Gamso J., Dimitrova A. Rewarding a friend: Does the World Bank direct non-commercial risk insurance to countries that support US foreign policy interests? // *New Political Economy*. 2023. Vol. 29. Iss. 1. P. 159–172. <https://doi.org/10.1080/13563467.2023.2230557>.
10. Garbacz W., Vilalta D., Moller L. The Role of Guarantees in Blended Finance. OECD Development Co-operation Working Papers № 97. Paris: OECD Publishing, 2021. <https://doi.org/10.1787/730e1498-en>.
11. Gordon K. Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development. In: *OECD Investment Policy Perspectives*. Paris: OECD Publishing, 2008. P. 91–122. <https://doi.org/10.1787/ipp-2008-5-en>.
12. Humphrey C., Prizzon A. Guarantees for Development. A Review of Multilateral Development Bank Operations. Overseas Development Institute. December 2014. URL: <https://odi.cdn.ngo/media/documents/9398.pdf>.
13. Matsukawa T., Habeck O. Review of Risk Mitigation Instruments for Infrastructure Financing and Recent Trends and Developments. Washington, D.C.: The World Bank; PPIAF, 2007. 72 p.
14. Mirabile M., Benn J., Sangaré C. Guarantees for Development. OECD Development Co-operation Working Papers, № 11. Paris: OECD Publishing, 2013. <https://doi.org/10.1787/5k4071x5b8f8-en>.
15. Mirabile M., Halvorson-Quevedo R. Guarantees for development. Paris: OECD Publishing, 2014.
16. Parks B. C. et al. Belt and Road Reboot: Beijing's Bid to De-Risk Its Global Infrastructure Initiative. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary, 2023. 393 p.
17. Pereira Dos Santos P. Introductory Guide to Infrastructure Guarantee Products from Multilateral Development Banks. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2019. <https://doi.org/10.18235/0001517>.
18. Protopsaltis P. M. Investment guarantees and political risk insurance. In: *Research Handbook on Foreign Direct Investment*. Ed. by M. Krajewski, R. T. Hoffmann. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2019. P. 299–334.
19. Sial F., Chandrasekhar C. P. Guaranteeing the future? The role of guarantees in development and climate finance. Eurodad, November 2024. URL: https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/5447/attachments/original/1734446163/01_guarantees-report-FINAL_17Dec.pdf?1734446163.
20. Scott S., Riegler H. Guarantees as ODA? ODA Reform. 08.12.2023. URL: <https://www.odareform.org/post/guarantees-as-oda>.
21. Winpenny J. Guaranteeing development? The Impact of Financial Guarantees. Paris: OECD Development Centre, 2005. <https://doi.org/10.1787/9789264013315-en>.

References

1. Bartenev V.I. (2024). The U.S. Model of Insuring Development Investments Against Political Risks: Tracking Transformative Changes. *SShA & Kanada: ekonomika, politika, kul'tura — USA & Canada: economics, politics, culture*, 11, 93–110 (in Russ.). <https://doi.org/10.31857/S2686673024110069>.
2. Gurova I.P. (2016). Political Risk Insurance in the International Investment. *Nalogi i finansy — Taxes and Finance*, 3 (31), 7–20 (in Russ.).
3. Zagashvili V. (2018). Regulation of Political Investment Risks. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya — World Economy and International Relations*, 62 (7), 48–56 (in Russ.). <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2018-62-7-48-56>.
4. Zaitsev Yu.K. (2022). Private capital in international development cooperation. RIAC (in Russ.). Available at: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/chastnoe-finansirovanie-sodeystviya-mezhdunarodnomu-razvitiyu/>.
5. Starikova E.A. (2021). Sustainable Development in a Changing World. Role of the State and the Business. Moscow: KNORUS. 318 p. (in Russ.).
6. Bandura R., Ramanujam S.R. (2019). Innovations in Guarantees for Development. Center for Strategic and International Studies. December 2019. Available at: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/191016_BanduraRamanujam_Innovations_WEB.pdf.
7. Chen Y., Liu Z.Z. (2023). Hedging Belts, De-Risking Roads: Sinosure in China's Overseas Finance and the Evolving International Response. Overseas Development Institute? December 2023. Available at: https://odi.cdn.ngo/media/documents/DPF_R_Hedging_belts_de-risking_roads_aYPmZpQ.pdf.
8. Climate Policy Initiative (2024). Landscape of Guarantees for Climate Finance in EMDEs. Available at: https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2024/02/Guarantee-Report-Final-2024_FINAL.pdf.
9. Gamso J., Dimitrova A. (2023). Rewarding a friend: Does the World Bank direct non-commercial risk insurance to countries that support US foreign policy interests? *New Political Economy*, 29 (1), 159–172. <https://doi.org/10.1080/13563467.2023.2230557>.
10. Garbacz W., Vilalta D., Moller L. (2021). The Role of Guarantees in Blended Finance. OECD Development Co-operation Working Papers No 97. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/730e1498-en>.

11. Gordon K. (2008). Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development. In: OECD Investment Policy Perspectives. Paris: OECD Publishing, 91–122. <https://doi.org/10.1787/ipp-2008-5-en>.
12. Humphrey C., Prizzon A. (2014). Guarantees for Development. A Review of Multilateral Development Bank Operations. Overseas Development Institute. December 2014. Available at: <https://odi.cdn.ngo/media/documents/9398.pdf>.
13. Matsukawa T., Habeck O. (2007). Review of Risk Mitigation Instruments for Infrastructure Financing And Recent Trends And Developments. Washington, D.C.: The World Bank; PPIAF. 72 p.
14. Mirabile M., Benn J., Sangaré C. (2013). Guarantees for Development. OECD Development Co-operation Working Papers, 11. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5k407lx5b8f8-en>.
15. Mirabile M., Halvorson-Quevedo R. (2014). Guarantees for development. Paris: OECD Publishing.
16. Parks B.C. et al. (2023). Belt and Road Reboot: Beijing's Bid to De-Risk Its Global Infrastructure Initiative. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary. 393 p.
17. Pereira Dos Santos P. (2019). Introductory Guide to Infrastructure Guarantee Products from Multilateral Development Banks. Washington, DC: Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0001517>.
18. Protopsaltis P.M. (2019). Investment guarantees and political risk insurance. In: Krajewski M., Hoffmann R.T. (Eds.) Research Handbook on Foreign Direct Investment. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 299–334.
19. Sial F., Chandrasekhar C.P. (2024). Guaranteeing the future? The role of guarantees in development and climate finance. Eurodad. Available at: https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/5447/attachments/original/1734446163/01_guarantees-report-FINAL_17Dec.pdf?1734446163.
20. Scott S., Riegler H. (2023). Guarantees as ODA? ODA Reform. 08.12.2023. Available at: <https://www.odareform.org/post/guarantees-as-oda>.
21. Winpenny J. (2005). Guaranteeing development? The Impact of Financial Guarantees. Paris: OECD Development Centre. <https://doi.org/10.1787/9789264013315-en>.

Информация об авторе

Владимир Игоревич Бартнев, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института перспективных стратегических исследований НИУ ВШЭ, г. Москва

Information about the author

Vladimir I. Bartnev, Candidate of Historical Sciences, Leading Research Fellow, Institute for Advanced Strategic Studies, HSE University, Moscow

Статья поступила в редакцию 15.10.2024
Одобрена после рецензирования 28.12.2024
Принята к публикации 07.02.2025

The article submitted October 15, 2024
Approved after reviewing December 28, 2024
Accepted for publication February 7, 2025