

РОЛЬ МНОГОСТОРОННИХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЕВРАЗИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Зайцев Ю.К., к.э.н., с.н.с. международной лаборатории исследований внешней торговли
ИПЭИ РАНХиГС;

Кнобель А.Ю., к.э.н., заведующий лабораторией международной торговли
Института Гайдара

В последние 20 лет страны ЕАЭС активно сотрудничали с международными финансовыми организациями в сфере экономического развития. Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия получили за 2002–2022 гг. более 9 млрд долл. Наиболее крупными секторами сотрудничества стали развитие экономической инфраструктуры, водоснабжение и энергетика, а также бюджетная поддержка. Содействие региональной интеграции в существенной мере осуществляется за счет реализации инфраструктурных проектов.

Глобальный контекст

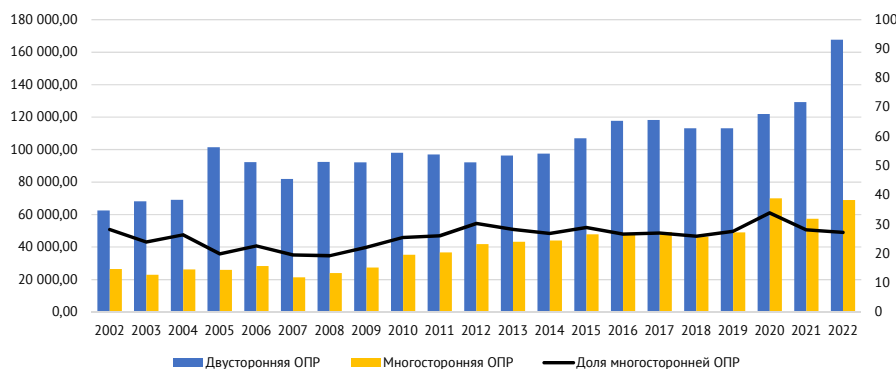
В настоящее время в сфере содействия международному развитию (СМР) работает около 200 многосторонних финансовых организаций (МФО) и других международных институтов. В целом можно выделить три группы МФО, содействующих региональной экономической интеграции в разных районах мира – это глобальные организации (Всемирный банк, МВФ, институты системы ООН), региональные банки развития (АзБР), а также международные / глобальные фонды.

Размеры официальной помощи развитию, предоставляемые МФО, в том числе на цели региональной экономической интеграции, из года в год растут. В 2022 г. объем многосторонней официальной помощи развитию (ОПР) (за исключением маркированной многосторонней ОПР / многодвусторонней ОПР) превысил 69 млрд долл. В 2022 г. доля многосторонней ОПР (за исключением многодвусторонней ОПР) превысила 27% (рис. 1), что соответствует тренду последних десятилетий.

В период с 2018 по 2020 гг. основной объем многосторонней помощи (70%) концентрировался в рамках 10 многосторонних организаций, включая институты ЕС, Международную ассоциацию развития (МАР) и Международный банк реконструкции и развития (МБРР) Всемирного банка, Межамериканский банк развития, Азиатский банк развития (АзБР) и др. (рис. 2).

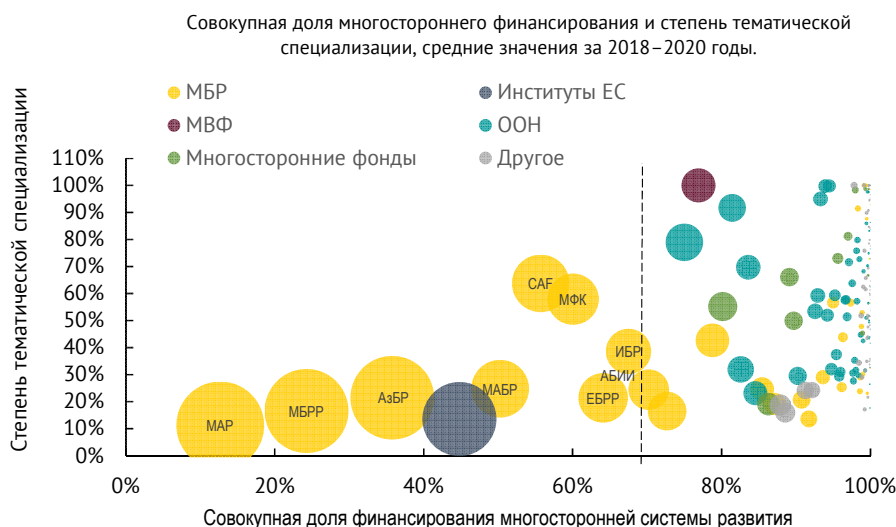
Как глобальные, так и региональные МФО играют ведущую роль в региональной экономической интеграции. Одни финансовые институты, такие как Евразийский банк развития (ЕАБР), Азиатский банк развития (АзБР), Африканский банк развития (АфБР) имеют региональную специализацию. Другие – Группа Всемирного банка – работают во многих регионах мира.

Мониторинг экономической ситуации в России



Примечание. Прямая двусторонняя ОПР относится к двусторонней ОПР стран – членов Комитета содействия развитию (КСР) ОЭСР, исключая вклады в многосторонние организации.
Рис. 1. Объемы многосторонней и двусторонней ОПР, млн долл.

Источник: Составлено авторами на основе данных КСР ОЭСР; URL: <https://doi.org/10.1787/9fea4cf2-en>



Примечание. В основе расчетов лежат обязательства в постоянных ценах 2020 г. На левой части диаграммы горизонтальная ось показывает совокупное многостороннее финансирование (в % от общего объема финансирования МФО), а вертикальная ось – степень специализации (рассчитывается как доля крупнейшего сектора в каждой МФО). Размер пузыря представляет собой объем финансирования МФО, который включает как многосторонние потоки, так и непрофильные вклады, направляемые через многосторонние организации, такие как: Международная ассоциация развития (МАР), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Азиатский банк развития (АзБР), Европейские институты (ЕС), Межамериканский банк развития (МАБР), Банк развития Латинской Америки (CAF), Международная финансовая корпорация (МФК), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Исламский банк развития (ИБР) и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ).

Рис. 2. Совокупная доля многостороннего финансирования и степень тематической специализации, средние значения за 2018–2020 гг.

Источник: OECD. Multilateral Development Finance 2022. URL: <https://doi.org/10.1787/9fea4cf2-en>

Региональные банки развития поддерживают региональную интеграцию по таким ключевым направлениям, как: 1) содействие формированию компетенций; 2) финансирование посредством инвестиций; и 3) содействие мобилизации внутренних ресурсов на национальном / региональном уровне¹.

1 Abalkina A. (2006) The Role of Multilateral Development Banks in Promoting Economic Integration. Institute of Economics RAS, Financial University under the Government of the Russian Federation. URL: <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/49967/>

Роль многосторонних финансовых организаций

МФО могут укреплять национальные институты посредством различных мероприятий по повышению уровня знаний и усилению национального потенциала и компетенций по реформированию и гармонизации региональной экономической политики. МФО предоставляет финансовые и технические решения, которые способствуют региональной интеграции (в основном за счет развития инфраструктуры, например, по таким направлениям, как финансирование энергетических и транспортных проектов).

МФО способствует улучшению понимания и увеличению участия ключевых заинтересованных сторон в вопросах региональной интеграции, например, через вовлечение ключевых заинтересованных сторон в диалог и совместное проведение соответствующих исследований. Эти направления часто пересекаются, в частности, в рамках региональных инфраструктурных проектов. Учитывая широкий спектр направлений работы, финансирование региональных интеграционных проектов составляет существенную величину. Так, за период 2003–2021 гг. кредиты МБРР / МАР, инвестиции МФК и гарантии Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям (МИГА) составили 37,4 млрд долл. Портфель Группы Всемирного банка по региональной интеграции достиг 318,14 млрд долл. и включал 720 проектов¹.

Обзор статистики экономической помощи МФО странам ЕАЭС

Всего за период 2002–2022 гг. МФО предоставили в качестве ОПР четырем странам ЕАЭС более 9,16 млрд долл. Наиболее крупными реципиентами многосторонней ОПР из стран ЕАЭС за период 2002–2022 гг. стали Армения и Киргизия, получившие 2,9 млрд долл. и 4,2 млрд долл. соответственно (рис. 3).

Что касается распределения помощи по секторам экономики, наибольший объем ОПР был сконцентрирован в секторах бюджетной поддержки (1,74 млрд долл.), развития экономической инфраструктуры (2,12 млрд долл.), развития государственного управления и гражданского общества (1,22 млрд долл.) (рис. 4).

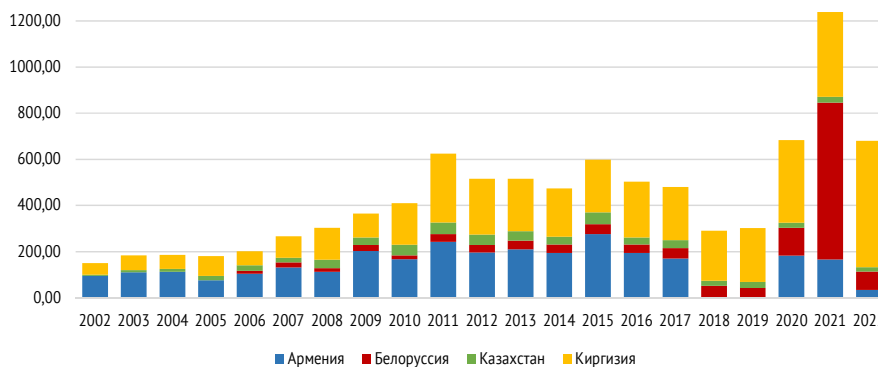


Рис. 3. Общий объем многосторонней помощи, предоставленной странам – членам ЕАЭС за период 2002–2022 г., млн долл.

Источник: Составлено авторами на основе данных КСР ОЭСР.

1 IEG (2023) Two to Tango. An Evaluation of the World Bank Group Support to Fostering Regional Integration. Washington DC: World Bank.

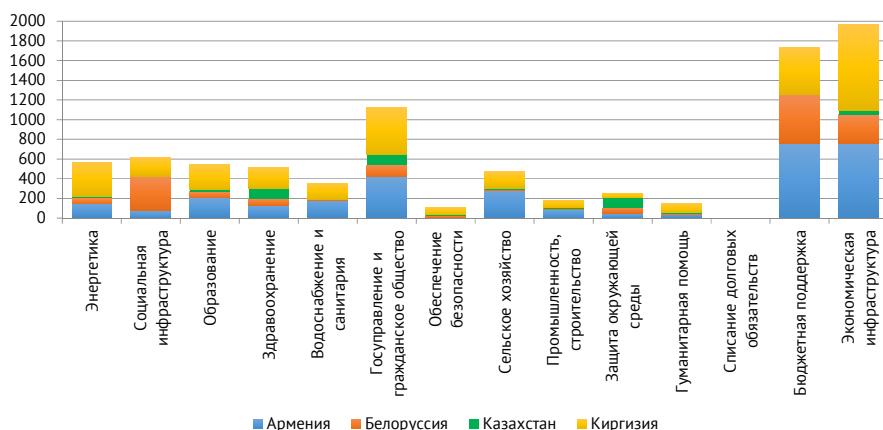


Рис. 4. Основные сектора многостороннего финансирования программ развития в странах ЕАЭС в период 2002–2022 гг.

Источник: Составлено авторами на основе данных КСР ОЭСР.

Ряд других секторов – водоснабжение и энергетика – являются важными направлениями партнерства стран ЕАЭС с МФО.

Содействие региональной евразийской интеграции

Содействие региональной интеграции в значительной мере осуществляется за счет реализации инфраструктурных проектов. В частности, для Армении и Киргизии значимым направлением сотрудничества с МФО остается развитие экономической инфраструктуры, куда можно отнести, в том числе, транспорт и коммуникации. Для экономики Киргизии в этом секторе по состоянию на 2022 г. основными донорами являются Международная финансовая корпорация (МФК – 299,36 млн долл.), АзБР (460,78 млн долл.), ПРООН (3,1 млн долл.). Для Армении АзБР, ПРООН и институты Всемирного банка стали также крупнейшими донорами в сфере развития экономической инфраструктуры, в общей сложности предоставившими более 756 млн долл.¹

Существенную роль в региональной экономической интеграции играют непосредственно евразийские финансовые организации, такие как Евразийский банк развития (ЕАБР), а также Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР). ЕФСР предоставляет в регионе широкий спектр финансовых услуг, включая поддержку бюджета и платежного баланса стран-членов, а также инфраструктурные инвестиционные кредиты. Инвестиционные кредиты предоставляются ЕФСР государствам-членам для развития крупных национальных проектов в секторе гидроэнергетики, в развитии автомобильной промышленности, транспорта, сельского хозяйства и ирригации. Крупный объем экономической помощи в энергетический сектор региона поступает через инструменты ЕАБР. В частности, банк в период 2015–2019 гг. осуществил финансирование проекта по модернизации и строительству газораспределительных сетей Актюбинской области в Казахстане объемом 16,35 млн долл.²

1 DAC OECD (2024). QWIDS Official Development Assistance Statistics. URL: <https://stats.oecd.org/qwids>

2 Инвестиционный портфель ЕАБР. 03.09.2022 / ЕАБР, 2022. URL: <https://eabr.org/projects/eabr/>

Роль многосторонних финансовых организаций

ЕФСР часто реализует интеграционные проекты при сотрудничестве со Всемирным банком, АзБР. Сотрудничество с МФО помогает Фонду открыть новые возможности и софинансировать проекты. В частности, Фонд софинансирует проекты АзБР по строительству в Киргизской Республике Токтогульской ГЭС, Уч-Курганской ГЭС, а также дороги Бишкек-Ош; в Армении – строительство автомобильного транспортного коридора Север-Юг. Со Всемирным банком Фонд работает в Таджикистане (Нурекская ГЭС), а также в Армении (модернизация ирригационной системы)¹.

В случае ЕАБР содействие экономической интеграции осуществляется через инвестиционные и технические проекты, а также через сотрудничество с другими МФО. Тем не менее такого рода сотрудничество ограничено рядом факторов. В первую очередь, это стоимость финансирования проектов. В последние годы рейтинг ЕАБР составлял BBB/A-2 от Standard and Poor's и Baa1 от Moody's. Кредитные рейтинги других МФО, таких как Всемирный банк, АзБР, АБИИ, находятся на самом высоком или очень высоком уровне (AA или выше). Это позволяет им снижать стоимость своих кредитов. В то же время рейтинги ЕАБР увеличивают стоимость привлечения капитала в форме облигаций или коммерческих кредитов².

Необходимо отметить, что в силу ограничений, связанных с финансовыми и техническими возможностями, экономические эффекты деятельности ЕФСР в регионе несопоставимы с эффектами от работы глобальных МФО, таких как Всемирный банк и / или АзБР. В то время как ВБ и АзБР реализуют сложные проекты (к примеру, строительство автомобильных дорог и гидроэлектростанций), ЕФСР часто выступает в роли проектного исполнителя, являясь де-факто младшим партнером в рамках совместного проектного финансирования³.

Назовем и другие регионально значимые проекты, реализуемые при поддержке МФО. К примеру, в регионе семью МФО строится соединительная дорога коридоров CAREC (проект соединительной дороги коридоров 1 и 3 Центрально-Азиатского регионального экономического сотрудничества)⁴. В Киргизии в рамках проекта будет восстановлено примерно 253 км участков дорог между южными районами Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей и северными районами Чуйской, Иссык-Кульской, Нарынской и Таласской областей. Ожидается, что эти два транспортных пути улучшат национальную и региональную связанность, в том числе за счет дальнейшего облегчения доступа к международным рынкам⁵.

В Казахстане в настоящее время Всемирный банк финансирует проект «Юго-Западные дороги» – международный транзитный коридор «Западная Европа – Западный Китай» (CAREC)⁶. Проект представляет собой строительство

1 EADB (2019) EADB Annual report 2018. EDB: Moscow. URL: https://eabr.org/upload/iblock/fda/EABR_AR_2018_web_1_.pdf

2 Vinokurov E. (2020) Interaction of Eurasian and International Financial Institutions. EADB.

3 Vinokurov E., Efimov A., Levenkov A. (2019) The Eurasian Fund for Stabilization and Development: a Regional Financing Arrangement and its Place in the Global Financial Safety Net. EFSD Working Paper no.1. EDB: Moscow.

4 В число организаций входят: Азиатский банк развития (АБР), Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Международный валютный фонд (МВФ), Исламский банк развития (ИБР), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирный банк.

5 Enhancing Connectivity and Freight in Central Asia / International Transport Forum. 2019. URL: <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/connectivity-freight-central-asia.pdf>

6 The CAREC Corridors - Linking the Russian Federation with South Asia and the Middle East / ADB. 2017. URL: <https://www.adb.org/news/infographics/carec-corridors-linking-russian-federation->

пути, соединяющего Казахстан с Китаем на юго-востоке и до границы с Россией общей протяженностью 2,7 тыс. км. Объем финансирования составляет 4,25 млрд долл. Помимо строительного проекта АзБР в качестве секретариата CAREC координируется работа по гармонизации торговой политики и таможенного транзита в евразийском регионе. За рассмотренный в исследовании период АзБР было предоставлено Армении, Казахстану и Киргизии порядка 1,3 млрд долл.

Институты ЕС финансируют в основном развитие секторов сельского хозяйства, а также проекты по повышению энергоэффективности. Объем экономической помощи странам ЕАЭС с 2002 по 2021 гг. составил 1,87 млрд долл. В период с 2014 по 2020 гг. на развитие сектора энергетики и водоснабжения Казахстана и Киргизии Европейская комиссия выделила 170 млн евро¹. Значимыми европейскими программами для стран Центральной Азии стали Региональная экологическая программа для Центральной Азии (ЭВРИКА) с 2009 по 2016 гг. с объемом финансирования более 11 млн долл.², а также проекты в рамках программы INOGATE в период 2011–2016 гг. с объемом финансирования более 24 млн евро³.

* * *

Целесообразность использования многосторонних механизмов в целях предоставления ОПР всегда была предметом для дискуссии. Аргументами за использование помощи, предоставленной через многосторонние каналы, является эффект от масштаба, обеспечение политической нейтральности, а также возможность увеличения объема ресурсов для развития. Многосторонняя ОПР более равномерно распространена в географическом выражении⁴. Механизмы предоставления многосторонней помощи являются более гибкими и способны быстро реагировать на меняющиеся условия.

Можно назвать также аргументы против использования многосторонних механизмов СМР. К ним относятся: институциональная и организационная комплексность МФО, бюрократическая затянутасть процедур, низкий уровень транспарентности и недостаточный уровень подотчетности. Возможны также высокие транзакционные издержки. Многие суверенные доноры указывают также на отсутствие фактов, отражающих эффективность многосторонней помощи в части, касающейся воздействия на процессы развития, окупаемости вложенных средств, несмотря на значительные вклады международных институтов в проведение оценки программ развития.

Проведенный анализ экономической помощи МФО странам ЕАЭС не является исчерпывающим, что объясняется ограничениями в доступе к информации и статистическим данным. Наиболее крупными получателями многосторонней помощи МФО за рассмотренный период были Киргизия

[south-asia-and-middle-east](#)

1 European Commission. Multiannual indicative programme regional Central Asia 2014-2020. URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2019-09/mip-2014-2020-central-asia-regional-20140812-en_en.pdf

2 Regional Environmental Programme for Central Asia (EURECA). URL: <https://afci.de/jobs/eu-central-asia-water-and-environmental-platform>

3 INOGATE – Sustainable Energy Programme for CA: Renewable Energy Sources - Energy Efficiency; INOGATE - Technical Secretariat and integrated programme in support of the Baku Initiative and the Eastern Partnership energy objectives; INOGATE - Technical Secretariat and integrated programme in support of the Baku Initiative and the Eastern Partnership energy objectives. URL: <http://www.inogate.org/pages/1?lang=en>

4 OECD DAC Development Cooperation Report, 2009.

Роль многосторонних финансовых организаций

и Армения. При этом важнейшими направлениями сотрудничества стали бюджетная поддержка, развитие экономической инфраструктуры. Было выявлено, что в отдельных секторах, таких как водоснабжение и энергетика, доноры работают в рамках многосторонних трастовых фондов, куда часто входят суверенные доноры и другие МФО.

Что касается сотрудничества России с МФО и другими многосторонними институтами, то для России такое взаимодействие остается в числе приоритетов, в частности, в контексте евразийской экономической интеграции. Несколько многосторонних организаций развития напрямую пострадали от международных санкций, введенных против России. Всемирный банк и АБИИ, например, приостановили всю деятельность в России и Белоруссии¹. Пострадал также Новый банк развития (НБР). В марте 2022 г. рейтинговое агентство Fitch понизило его рейтинг со стабильного до отрицательного, сославшись на то, что 13% его кредитов на конец 2021 г. были связаны с российскими стейкхолдерами, а также на то, что Россия является его крупным акционером (19% капитала НБР). ▀

1 Subacchi, P. (2022). "Is Asia's development machine stuttering?", International Politics and Society. URL: <https://www.ips-journal.eu/topics/foreign-and-security-policy/is-asias-development-machine-stuttering-6055/>