



Юлия Анатольевна РАДЧЕНКО,
 старший преподаватель
 кафедры
 международного права
 Университета имени
 О.Е. Кутафина (МГЮА),
 кандидат юридических наук
yuaradchenko@msal.ru
 125993, Россия, г. Москва,
 ул. Садовая-Кудринская,
 д. 9

Вклад Организации Объединенных Наций в развитие международно-правового регулирования суверенной задолженности государств

Аннотация. В статье приводится ретроспективный исторический анализ вклада Организации Объединенных Наций в развитие международно-правовой базы регулирования суверенной задолженности государств. Дается краткий обзор деятельности в данном направлении как органов ООН, так и других элементов системы ООН, например Конференции ООН по наименее развитым странам, Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Конференции ООН по финансированию развития и др. Прослеживается эволюция регулирования от решения долговых проблем отдельных государств / категорий государств до выработки универсальных подходов к обеспечению устойчивости суверенной задолженности. Особо отмечается роль Генеральной Ассамблеи ООН и ЮНКТАД в разработке Базовых принципов в отношении процессов реструктуризации суверенного долга. **Ключевые слова:** ООН, ЮНКТАД, Совет ООН по правам человека, Монтеррейский консенсус, Дохинская декларация, суверенная задолженность, реструктуризация суверенного долга, базовые принципы в отношении процессов реструктуризации суверенного долга

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.136.12.104-111

Yulia A. RADCHENKO,

Senior Lecturer of the Department of International Law
 of the Kutafin Moscow Law University (MSAL),
 Cand. Sci. (Law)

yuaradchenko@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The Contribution of the United Nations to the Development of International Legal Regulation of Sovereign Debt of States

Abstract. This article provides a retrospective historical analysis of the United Nations (UN) contribution to the development of the international legal framework for regulating sovereign debt. It provides a brief overview of the activities of UN bodies and other elements of the UN system, such as the United Nations Conference on the Least Developed Countries, the UN Conference on Trade and Development (UNCTAD), the UN Conference on Financing for Development, and others. It traces the evolution of regulation from addressing the debt problems of individual states/categories of states

to the development of universal approaches to ensuring sovereign debt sustainability. Particular attention is given to the role of the UN General Assembly and the UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) in developing of Basic Principles on Sovereign Debt Restructuring Processes.
Keywords: UN, UNCTAD, UN Human Rights Council, Monterrey Consensus, Doha Declaration, sovereign debt, sovereign debt restructuring, basic principles on sovereign debt restructuring

Сегодня, спустя 80 лет с момента создания Организации Объединенных Наций, невозможно представить, какие колоссальные усилия были приложены странами для создания ООН — международной организации по обеспечению мира и безопасности, подобной которой человечество еще не знало. Этот процесс — сложный и многоэтапный — проходил в условиях тяжелейших потрясений и для нашей страны, и для всего мира. В 1918 г. мировое сообщество было уверено, что самое страшное осталось позади: Первая мировая война окончена, создана Лига Наций, которая, как казалось, впредь не допустит подобных событий... Однако вскоре человечество постигло еще большее несчастье. Пожар войны разгорается в Европе и Африке, на Тихом и Индийском океанах, на Ближнем и Дальнем Востоке.

Существовавшая система обеспечения международной безопасности показала свою несостоятельность. Война не только стала тяжелым бременем для государств-участников с обеих противоборствующих сторон, но и сказалась на тех странах, которые заняли позицию нейтралитета и географически отдалены от основных театров военных действий. Чтобы не допустить еще более страшной катастрофы, недостаточно было создать межгосударственную международную организацию, которая стала бы форумом для обсуждения вопросов, которые вызывают противоречия между государствами, какой была Лига Наций, необходимо было постичь многогранность проблемы обеспечения мира и безопасности. Сложнейшая задача, которая требовала от государств создания структуры — международной организации или системы международных организаций, чья деятельность охватывала бы в том числе решение иных смежных проблем экономического, гуманитарного, культурного характера.

Благодаря широкому перечню принципов, закрепленных в ст. 2 Устава ООН, организация смогла не только принять на себя функцию поддержания международного мира и безопасности, но также и распространить свое влияние на смежные области международного сотрудничества — экономические, социальные, гуманитарные, культурные и многие другие, которые прямо или косвенно могут спровоцировать нарушение международного мира и безопасности. Не последнюю роль в этой связи должны были сыграть решение вопросов международного финансового сотрудничества и создание новой финансовой архитектуры.

Уже в самом начале своей деятельности ООН столкнулась с необходимостью содействовать разрешению экономических проблем государств как потенциальному фактору дестабилизации международной обстановки. Последовавший после Второй мировой войны распад колониальной системы привел к возникновению большого числа новых независимых государств в Южной и Юго-Восточной Азии



и Африке, подавляющее большинство из которых относились к малоразвитым странам или как минимум испытывали серьезные экономические проблемы (в дополнение к уже существовавшим на тот момент государствам Южной и Центральной Америки и Азии с нестабильной экономической ситуацией).

Несмотря на то что основная ответственность за изучение и предоставление рекомендаций странам по международным вопросам в экономической и социальной областях, в сферах культуры, образования, здравоохранения и т.д. была возложена на Экономический и социальный совет ООН (ЭКОСОС)¹, уже в первые годы своего существования к содействию разрешению экономических проблем беднейших стран подключились и Генеральная Ассамблея ООН, и Совет безопасности ООН².

В качестве примера можно привести резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/198 (III) «Экономическое развитие малоразвитых стран», в которой ГА ООН «рекомендует Экономическому и Социальному Совету и специализированным учреждениям продолжать в срочном порядке дальнейшее рассмотрение всей проблемы экономического развития малоразвитых стран во всех ее аспектах»³, а также поддерживает инициативу ЭКОСОС по скорейшему принятию всех необходимых мер Международным банком реконструкции и развития для облегчения скорого получения ссуд на экономическое развитие, в особенности в экономически отсталых странах⁴.

Другим примером является резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/530 (VI) «Экономические и финансовые положения, относящиеся к Эритрее», содержащая достаточно подробный набор материальных и процессуальных норм, направленных на разрешение широкого спектра экономических вопросов (имущественного, финансового, социального, культурного характера) в свете реализации положений Мирного договора между Италией и Эритреей 1947 г.⁵

Данные резолюции, хотя и являются примером отдельных решений вопросов экономического развития государств ситуативного или более общего характера, в то же время демонстрируют, что уже на первоначальном этапе работы ООН проблема обеспечения экономического развития вышла на первый план, наглядно

¹ Устав ООН. Глава X. Экономический и Социальный Совет (статьи 61—72) // URL: <https://www.un.org/ru/aboutus/un-charter/chapter-10> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

² В тот период внимание ООН в основном концентрировалось на двух основных направлениях: процессуальные вопросы организации деятельности вновь созданной международной структуры и решения, касающиеся отдельных конфликтов и кризисных ситуаций, которые непосредственно влияют на обеспечение международного мира и безопасности и могут привести к новым вооруженным конфликтам. См.: Резолюции — Генеральная Ассамблея // URL: <https://www.un.org/ru/ga/documents/gares.shtml> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.); Резолюции Совета Безопасности // URL: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/resolutions> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

³ 198(III) Экономическое развитие малоразвитых стран // URL: [https://docs.un.org/ru/A/RES/198\(III\)](https://docs.un.org/ru/A/RES/198(III)) (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

⁴ 198(III) Экономическое развитие малоразвитых стран.

⁵ 530(VI) Экономические и финансовые положения, относящиеся к Эритрее // URL: [https://docs.un.org/ru/A/RES/530\(VI\)](https://docs.un.org/ru/A/RES/530(VI)) (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

иллюстрируя неотделимость обеспечения международного мира и безопасности в практике ООН от решения сопутствующих вопросов социально-экономического характера. Действительно, отсутствие решения вопросов социального обеспечения или экономического развития — сфер, которые связаны друг с другом самым непосредственным образом, может негативно повлиять на внутривнутриполитическую стабильность в отдельном государстве и усугубить проблемы, которые прямо или косвенно затрагивают государства, имеющие устойчивые экономические связи с тем участником международных отношений, который испытывает экономические сложности.

Работа ООН в отношении беднейших стран была продолжена: в 1960-х гг. в рамках организации началась выработка концепции группы наименее развитых стран⁶. В 1971 г. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2768 (XXVI) были закреплены критерии стран, «отличающихся не только глубокой нищетой своего населения, но и структурной слабостью своих экономических, институциональных и людских ресурсов, нередко усугубляемой неблагоприятными географическими условиями»⁷, в отношении которых требуется специфический подход для оказания им помощи. Изначально список насчитывал 25 государств⁸, однако впоследствии он неоднократно изменялся и дополнялся и в настоящее время насчитывает 44 государства⁹.

В целях оказания помощи наименее развитым странам ООН неоднократно созывала конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (в 1981, 1990, 2001, 2011 и 2022—2023 гг.)¹⁰. По итогам данных конференций был принят ряд программных документов, которые обозначали дальнейшие направления развития международного сотрудничества для преодоления тяжелого экономического положения и обеспечения развития таких стран. По итогам последней — пятой — Конференции ООН по наименее развитым странам, проходившей в Нью-Йорке и Дохе в 2022 и 2023 гг., была принята Дохинская программа действий для наименее развитых стран, утвержденная

⁶ Conferences | Least Developed Countries // URL: <https://www.un.org/en/conferences/least-developed-countries> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

⁷ 2768(XXVI) Установление наименее развитых среди развивающихся стран // URL: [https://docs.un.org/ru/a/res/2768\(XXVI\)](https://docs.un.org/ru/a/res/2768(XXVI)) (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

⁸ Общие сведения — ООН и наименее развитые страны // URL: <https://www.un.org/ru/development/lcd/background.shtml> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

⁹ List of Least Developed Countries (as of 19 December 2024) // URL: https://policy.desa.un.org/sites/default/files/2025-06/lcd_list.pdf (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

¹⁰ Конференции : Наименее развитые страны // URL: <https://www.un.org/ru/conferences/least-developed-countries> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.) ; Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries (LDC-IV) 9—13 May 2011, Istanbul // URL: <https://www.un.org/en/conferences/least-developed-countries/istanbul2011> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.) ; 5th United Nations Conference on the Least Developed Countries (LDC5) // URL: <https://www.un.org/lcd5/> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).



резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 76/258¹¹ и далее подтвержденная резолюцией 77/177¹².

Среди направлений дальнейшей деятельности, которые обозначены в Дохинской программе действий, выделены: инвестиции в человеческий капитал, использование науки, техники и инноваций, структурные преобразования для достижения процветания, развитие международной торговли и региональной интеграции, принятие мер в связи с изменением климата и экологией, а также наращивание потенциала для противодействия будущим потрясениям. Отдельно в документе выделялись проблемы роста суверенной задолженности среди наименее развитых стран, увеличения диспропорций между долговыми обязательствами государств и стоимостью производимых товаров, а также отмечался вклад Группы двадцати и Парижского клуба кредиторов в дело разрешения чрезмерной задолженности государств.

Указанные документы предусматривали широкий перечень мер по улучшению экономического состояния беднейших государств мира. Однако в свете кризисных событий в мировой финансовой системе в XXI в. проблема обеспечения приемлемости суверенного долга и списания задолженности на основе усовершенствованной и транспарентной архитектуры неожиданно вышла на первый план и потребовала от мирового сообщества (в том числе ООН) принятия конкретных шагов в области международного финансового регулирования взамен общих программных положений. Мировой финансовый кризис в целом спровоцировал всплеск интереса к регулированию международных финансовых отношений (в том числе в рамках ООН), поскольку прошедшие кризисные события продемонстрировали серьезные изъяны в существовавшей на тот момент мировой финансовой архитектуре, особенно в сфере регулирования внешней задолженности государств, тем более что данная сфера является одним из наиболее важных проявлений существующего раскола между странами богатого Севера, в большинстве своем являющихся кредиторами, и бедного Югом, выступающих, как правило, в качестве должника.

Следует отметить, что проблема международно-правового регулирования суверенной задолженности государств сама по себе не нова. Вопрос создания системы международно-правового регулирования суверенного долга поднимался и в 1935 г. в рамках Лиги Наций (так, был создан Комитет по изучению международных кредитных договоров с целью изменения условий договоров, связанных с международными заимствованиями, выданными правительствами, и разработки типовых положений)¹³. Выработка общих правовых основ регулирования

¹¹ 76/258. Дохинская программа действий для наименее развитых стран // URL: <https://docs.un.org/ru/a/res/76/258> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

¹² 77/177. Последующая деятельность по итогам пятой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам // URL: <https://docs.un.org/ru/a/res/77/177> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

¹³ См.: Report of the Committee for the Study of International Loan Contracts, League of Nations Doc. C.145.M.93.1939. II. A. (1939) // URL: <https://digital.nls.uk/league-of-nations/archive/190273350/#?c=0&m=0&s=0&cv=0&xywh=-1600%2c-209%2c5629%2c4173> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

отношений, связанных с суверенной задолженностью государств, вновь стала предметом внимания уже со стороны ООН более 50 лет назад. Деятельность в данном направлении осуществлялась в разное время органами, специализированными учреждениями и конференциями организации. Так, значительная работа по выработке базовых правовых принципов начиная с 1964 г. была проведена в рамках Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), которая первой выступила с инициативой по созданию базовых принципов регулирования и реструктуризации суверенной задолженности, а также в рамках Международного валютного фонда на рубеже XX—XXI вв., когда возникла идея создания единого универсального механизма реструктуризации суверенной задолженности (Sovereign Debt Restructuring Mechanism)¹⁴.

Уже в 1970-х гг. ЮНКТАД впервые разработала и предложила единообразный свод правил, направленных на регулирование отношений суверенной задолженности развивающихся стран¹⁵. Результаты работы ЮНКТАД в этом направлении оказались более чем впечатляющими, и ее опыт оказался востребован Генеральной Ассамблеей ООН в дальнейшем, когда в 2015 г. в рамках данного органа осуществлялась работа над резолюцией «Базовые принципы в отношении процессов реструктуризации суверенного долга»¹⁶.

Необходимость выработки комплекса четких базовых принципов взаимоотношений между заемщиками и кредиторами, которые бы обеспечивали справедливое распределение бремени задолженности в целях предупреждения и преодоления финансовых кризисов, подчеркивалась в документах Конференции ООН по финансированию развития 2002 г., проходившей в г. Монтеррее (Мексика), получившей название Монтеррейский консенсус¹⁷, а также в Дохинской декларации о финансировании развития, принятой на Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития в 2008 г. в развитие положений Монтеррейского консенсуса¹⁸. Следует отметить, что в Дохинской декларации 2008 г., наряду с анализом достижений в области

¹⁴ Подробнее см.: *Hagan S. Designing a Legal Framework to Restructure Sovereign Debt // Georgetown Journal of International Law. 2005. Vol. 36. № 2. P. 299–402.*

¹⁵ UNCTAD : Sovereign Debt Restructuring // URL: <https://unctad.org/topic/debt-and-finance/sovereign-debt-restructuring> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

¹⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 10 сентября 2015 г. A/RES/69/319 «Базовые принципы в отношении процессов реструктуризации суверенного долга» // URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/undoc/gen/n15/277/84/pdf/N1527784.pdf> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

¹⁷ Report of the International Conference on Financing for Development, Monterrey, Mexico, 18–22 March 2002 (A/Conf.198/11) — 22 June 2002 / Financing for Sustainable Development Office // URL: <https://financing.desa.un.org/document/report-international-conference-financing-development-monterrey-mexico-18-22-march-2002> (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).

¹⁸ Doha Declaration on Financing for Development: outcome document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus, Doha, Qatar, 29 November — 2 December 2008 // URL: https://digitallibrary.un.org/record/3868845/files/doha_declaration_ffd.pdf (дата обращения: 19 сентября 2025 г.).



финансирования развития за годы, прошедшие с момента проведения конференции в Монтеррее, и обозначением новых международных проблем в данной области, подчеркивалась также необходимость приложения усилий по достижению приемлемого уровня долга стран со средним уровнем дохода, которые несут главную ответственность за обеспечение и поддержание приемлемого уровня задолженности и за решение проблем, связанных с их внешним долгом.

Наконец, главным достижением ООН в области регулирования и разрешения финансовых кризисов и реструктуризации суверенного долга стала деятельность Генеральной Ассамблеи ООН по принятию свода базовых принципов в отношении реструктуризации суверенного долга, о которых упоминалось выше. Активная работа над резолюцией «Базовые принципы в отношении процессов реструктуризации суверенного долга»¹⁹ проводилась Генеральной Ассамблеей ООН совместно с ЮНКТАД и Советом ООН по правам человека на протяжении более чем пяти лет (с 2010 по 2015 гг.) и во многом была обусловлена событиями мирового финансового кризиса 2008—2010 гг. В указанной резолюции получили закрепление и конкретизацию девять принципов, которые впредь должны были определять порядок взаимоотношений между суверенными заемщиками и кредиторами: принципы суверенитета, добросовестности, прозрачности (транспарентности), беспристрастности, недискриминации кредиторов, суверенного иммунитета от юрисдикции зарубежных внутренних судов и исполнения их решений, легитимности, приемлемости уровня задолженности (устойчивости долга) и мажоритарной реструктуризации (условия реструктуризации, одобренные квалифицированным числом кредиторов, обязательны в том числе и для кредиторов, составляющих меньшинство)²⁰.

Несмотря на то, что в названии резолюции присутствует слово «реструктуризация», фактически сфера применения данного документа несколько шире и охватывает в определенной мере также отношения, направленные на обеспечение приемлемого уровня суверенной задолженности в целом и не связанные непосредственно с реструктуризацией суверенного долга.

Таким образом, проследив деятельность ООН в области развития международно-правовых основ регулирования суверенной задолженности государств, можно сделать следующие **выводы**.

¹⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 10 сентября 2015 г. A/RES/69/319 «Базовые принципы в отношении процессов реструктуризации суверенного долга».

²⁰ Подробнее см.: *Lienau O.* Legitimacy and impartiality as basic principles for sovereign debt restructuring // *Yale journal of international law*. 2016. Vol. 41 (Special edition on sovereign debt). P. 97—116 ; *Bogdandy A. von, Goldmann M.* Sovereign Debt Restructurings as Exercises of International Public Authority: Towards a Decentralized Sovereign Insolvency Law (February 28, 2013) // *C. Esposito, J. P. Bohoslavsky, Y. Li (ed.)*. Sovereign Financing and International Law. Oxford University Press, 2013. P. 39—70 ; *Bohoslavsky J. P., Goldmann M.* An incremental approach to sovereign debt restructuring: Sovereign debt sustainability as a principle of public international law // *Yale journal of international law*. 2016. Vol. 41 (Special edition on sovereign debt). P. 13—44.

Во-первых, фокус внимания ООН сместился с точечного, адресного решения возникавших долговых проблем (как это было, например, в приведенном случае с Италией и Эритреей) в сторону выработки универсальных подходов.

Во-вторых, если изначально проблема обеспечения финансовой стабильности рассматривалась исключительно в контексте малоразвитых стран, то финансовые кризисы начала XXI в. отчетливо продемонстрировали высокий уровень финансово-экономической взаимозависимости государств безотносительно к их уровню экономического развития, вследствие чего проблемам обеспечения устойчивости суверенного долга подвержены в том числе и развитые государства, что придало дополнительный импульс развитию международно-правового регулирования в сфере внешней задолженности.

В-третьих, именно система ООН стала тем форумом, в рамках которого были приняты основополагающие принципы в отношении внешнего долга и процессов реструктуризации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Bogdandy A. von, Goldmann M.* Sovereign Debt Restructurings as Exercises of International Public Authority: Towards a Decentralized Sovereign Insolvency Law (February 28, 2013) // C. Esposito, J. P. Bohoslavsky, Y. Li (ed.). *Sovereign Financing and International Law*. — Oxford University Press, 2013. — P. 39—70.
2. *Bohoslavsky J. P., Goldmann M.* An incremental approach to sovereign debt restructuring: Sovereign debt sustainability as a principle of public international law // *Yale journal of international law*. — 2016. — Vol. 41 (Special edition on sovereign debt). — P. 13—43.
3. *Hagan S.* Designing a Legal Framework to Restructure Sovereign Debt // *Georgetown Journal of International Law*. — 2005. — Vol. 36. — № 2. — P. 299—402.
4. *Lienau O.* Legitimacy and impartiality as basic principles for sovereign debt restructuring // *Yale journal of international law*. — 2016. — Vol. 41 (Special edition on sovereign debt). — P. 97—116.