

ISSN 1996-7845 (Print)

ISSN 2542-2081 (Online)

Периодичность выхода — 4 раза в год

Научный периодический журнал «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» издается Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» с января 2006 г. С 2009 г. публикуется ежеквартально. Каждый номер журнала является тематическим. Включен в перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (рекомендован по следующим научным специальностям: 23.00.00 Политология, 08.00.00 Экономические науки, 13.00.00 Педагогические науки).

Миссия журнала — распространение российских и зарубежных исследований в области глобального управления, международного сотрудничества по различным направлениям социально-экономической политики, в том числе образования, науки, новой экономики; а также создание профессиональной площадки для обсуждения тенденций и прогнозов в этих сферах.

Вестник международных организаций публикует статьи и аналитические материалы российских и зарубежных авторов о деятельности многосторонних международных институтов, прежде всего «Группы восьми», «Группы двадцати», БРИКС, ОЭСР, Всемирного банка, МВФ, ВТО, ООН, и интеграционных объединений, в первую очередь Европейского союза, Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества и др.

Журнал рассчитан на исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений и мировой экономики, а также на широкий круг читателей, интересующихся политическими проблемами международных отношений и глобального развития.

Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов.

Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

Подписка

Подписка на журнал «Вестник международных организаций» осуществляется во всех почтовых отделениях связи:

Каталог Агентства «Роспечать» <http://www.rosp.ru/>

Подписной индекс: **20054**

Розничная продажа

В университетском книжном магазине «БукВышка»

Адрес: Москва, ул. Мясницкая, д. 20

Телефон: +7 (495) 621-49-66, 628-29-60

Научный руководитель Я.И. Кузьминов

(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Главный редактор М.В. Ларионова

(НИУ ВШЭ, РАНХиГС, Российская Федерация)

Ответственный секретарь С.А. Васильковский

(НИУ ВШЭ, РАНХиГС, Российская Федерация)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Э. Бейкер (Королевский университет Белфаста, Великобритания)

Св. Бископ (Королевский институт международных отношений «Эгмонт», Бельгия)

Ю.А. Борко (Институт Европы РАН, Российская Федерация)

Р. Вагенаар (Университет Гренингена, Нидерланды)

Я. Ваутерс (Лёвенский католический университет, Бельгия)

Ш. Го (Шанхайский университет иностранных языков, КНР)

Л.М. Гохберг (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Дж.Дж. Киртон (Университет Торонто, Канада)

А.В. Кортунов (Российский совет по международным делам, Российская Федерация)

Л.Л. Любимов (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Дж. Найт (Университет Торонто, Канада)

Т.Г. Пархалина (Институт научной информации по общественным наукам РАН, Российская Федерация)

А.В. Соколов (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

И.Д. Фрумин (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

П. Хайнал (Университет Торонто, Канада)

В.Д. Шадриков (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Л.И. Якобсон (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

А.А. Яковлев (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

РЕДАКЦИЯ

Выпускающий редактор А.В. Заиченко

Компьютерная верстка Ю.Н. Петрина

Художник А.М. Павлов

Адрес редакции

Российская Федерация, 119017, Москва,

ул. Малая Ордынка, д. 17

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики»

Телефон: +7 (495) 772-95-90 *23147 и *23149

E-mail: iorj@hse.ru

Web: <http://iorj.hse.ru/>

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, регистрационный номер ПИ № ФС 77 — 66563 от 21.07.2016

Учредитель

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики»

Тираж 400 экз.

© Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2020

INTERNATIONAL ORGANISATIONS RESEARCH JOURNAL

EDUCATION • SCIENCE • NEW ECONOMY

Quarterly Journal

ISSN 1996-7845 (Print)
ISSN 2542-2081 (Online)

International Organisations Research Journal (IORJ) is published by the National Research University Higher School of Economics since January 2006. It is published quarterly since 2009. Generally, each issue is dedicated to one theme. The Journal is on the list of reviewed scholarly journals approved by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of Russia for publishing key research findings of PhD and doctoral dissertations. The journal's main themes are: global governance and international affairs, world economy, international cooperation in education, science and innovation.

The journal's mission is to disseminate the findings of research on global governance, international cooperation on a wide range of social and economic policies, including in the sphere of education, science and new economics, as well as creating a professional framework for discussion of trends and prognoses in these areas.

International Organisations Research Journal publishes academic and analytical papers by Russian and international authors on activities of international multilateral institutions: G8, G20, BRICS, OECD, the World Bank, IMF, WTO, UN, and alliances including the European Union, Eurasian Economic Union, Shanghai Cooperation Organisation and others.

The journal is aimed at researchers, analysts, practitioners in international affairs and world economics and at a wide audience interested in political issues of international affairs and global development.

The editorial position does not necessarily reflect the authors' views.

Copyrights are owned by authors and editorial office. The reproduction of materials without permission of the editorial office is prohibited. The reference to the materials is obligatory.

Subscription

To subscribe to the International Organisations Research Journal contact postal department:
Rospechat' <http://www.rospechat.ru/>
Subscription index: **20054**

Sale

To purchase the International Organisations Research Journal contact specialized bookshop of the Higher School of Economics Publishing House.
1/20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, Russian Federation
Tel: +7 (495) 621-49-66, 628-29-60

Yaroslav Kuzminov, *Scientific Advisor*, Rector, HSE, Russian Federation

Marina Larionova, *Editor-in-Chief*, Professor, HSE; Head CIIR, RANEPa, Russian Federation

Sergei Vasilkovsky, *Executive Secretary*, HSE, RANEPa, Russian Federation

EDITORIAL COUNCIL

Andrew Baker (Queen's University of Belfast, United Kingdom)

Alexander Sokolov (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Andrei Kortunov (Russian International Affairs Council, Russian Federation)

Andrei Yakovlev (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Jan Wouters (KU Leuven, Belgium)

Isac Frumin (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Jane Knight (University of Toronto, Canada)

John Kirton (University of Toronto, Canada)

Leonid Gokhberg (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Lev Lubimov (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Lev Yakobson (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Peter Hajnal (University of Toronto, Canada)

Robert Wagenaar (University of Groningen, Netherlands)

Shuyong Guo (Shanghai International Studies University, China)

Sven Biscop (Egmont – The Royal Institute for International Relations, Belgium)

Tatiana Parkhalina (Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Science, Russian Federation)

Vladimir Shadrikov (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Yuri Borko (Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation)

EDITORIAL STAFF

Executive editor – Anna Zaichenko

Pre-Press – Yulia Petrina

Designer – Andrey Pavlov

Address

National Research University Higher School of Economics
17 Malaya Ordynka Ulitsa, 119017, Russian Federation
Tel: +7 (495) 772-95-90 *23147 and *23149
E-mail: iorj@hse.ru
Web: <http://iorj.hse.ru/>

Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom,
Information Technologies and Mass Communications
(ROSKOMNADZOR)

Reg. No. PI № FS 77 – 66563 (21.07.2016)

Publisher

National Research University Higher School of Economics

400 copies

© National Research University
Higher School of Economics, 2020

Содержание

С.А. Васильковский, А.А. Игнатов

Управление Интернетом: системные диспропорции и пути их разрешения7

Н. Билотта

Что стоит за цифровым налогом:

вызовы борьбы Европейского союза за технологический суверенитет.....30

С. Кутюр, С. Тоупин

Что означает понятие «суверенитет» в цифровом мире?48

А.К. Морозкина

Цифровой разрыв в странах БРИКС:

проблемы межрегионального неравенства.....70

Т.А. Ланьшина, В.А. Барина, А.Д. Кондратьев, М.В. Романцов

Устойчивое развитие и цифровизация:

необычный кризис COVID-19 требует оригинальных решений91

Й. Субраманиам, Т.А. Масрон, Н. Хадиян, Н. Асман, С.Х. Хасан

Цифровой разрыв в развивающихся странах115

А.Г. Сахаров, И.В. Андропова

Устойчивое развитие арктических территорий Канады: цели и результаты140

М.В. Ларионова

Спасти ЦУР. Укрепление партнерства для достижения ЦУР

в постпандемическом цифровом мире163

Обзоры

А.А. Мальцев, В.А. Мальцева

Цифровизация экономики в контексте реализации Целей устойчивого развития:

обзор ключевых экспертных докладов 2019 г.189

С.А. Васильковский

На пути к цифре: обзор докладов ОЭСР, посвященных деятельности,

развитию и влиянию онлайн-платформ196

А.В. Шелепов

Обзор рабочего доклада МВФ «Тек(х)тонические сдвиги:

налогообложение “цифровой экономики”»204

Content

S. Vasilkovsky, A. Ignatov

Internet Governance: System Imbalances and Ways to Resolve Them.....7

N. Bilotta

Beyond the Digital Tax: The Challenges of the EU's Scramble for Technological Sovereignty30

S. Couture, S. Toupin

What Does the Notion of “Sovereignty” Mean When Referring to the Digital?48

A. Morozkina

Regional Perspective of Digitalization in BRICS70

T. Lanshina, V. Barinova, A. Kondratyev, M. Romantsov

Sustainable Development and Digitalization:

The Unusual COVID-19 Crisis Requires Original Solutions91

Y. Subramaniam, T.A. Masron, N. Hadiyan, S.H. Hassan

The Digital Divide in Developing Countries115

A. Sakharov, I. Andronova

Sustainable Development in Canada's Arctic Territories: Goals and Results140

M. Larionova

Saving the SDGs? Strengthening Partnership for Achieving SDGs

in the Post-Covid-19 Digital World163

Reviews

A. Maltsev, V. Maltseva

Digitalization of the Economy in the Context of the Implementation

of the Sustainable Development Goals: An Overview of Key Expert Reports in 2019189

S. Vasilkovsky

Towards to Digital: A Review of OECD Reports on the Development

and Impact of Online Platforms196

A. Shelepov

Review of the IMF Working Paper “Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy”204

Управление Интернетом: системные диспропорции и пути их разрешения^{1, 2}

С.А. Васильковский, А.А. Игнатов

Васильковский Сергей Алексеевич — н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (ЦИМИ РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., 11, оф. 403; E-mail: vasilkovskiy-sa@ranepa.ru

Игнатов Александр Александрович — аспирант МГИМО, м.н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (ЦИМИ РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., 11, оф. 403; E-mail: ignatov-aa@ranepa.ru

Распространение цифровых технологий приводит к массовой цифровизации всех видов общественных отношений. Формирующаяся в ходе данного процесса цифровая экономика становится ведущим фактором мирового экономического роста и критерием развитости государства. Основой цифровой экономики является Интернет, обеспечивающий функционирование новых моделей бизнеса, форм социального взаимодействия, инновационного производства, общественной дипломатии. Система управления Интернетом отличается от иных современных международных систем общественно-политических отношений тем, что ведущую роль в ней играют негосударственные организации, в частности, Корпорация по присвоению доменных имен (ICANN) и Общество Интернета (ISOC), а деятельность государств существенно ограничена базовыми свойствами системы, что затрудняет реализацию цифрового суверенитета государства. Цель настоящей статьи заключается в определении способов сглаживания данного несоответствия.

Анализируя современное состояние системы управления Интернетом, авторы статьи определяют ее ключевые характеристики, обуславливающие конфликтогенность системы. К ним относятся децентрализованность, недостаточный оценочный уровень подотчетности и легитимности. Авторы анализируют инструментарий ICANN и ISOC и выделяют среди них ключевые инструменты, которые фактически закрепляют за организациями статус центральных в системе управления Интернетом. В заключительной части представлены рекомендации авторов статьи относительно действий международного сообщества для смягчения выявленных диспропорций.

Ключевые слова: цифровые технологии; цифровая экономика; цифровой суверенитет; Интернет; управление Интернетом; кибервласть; ICANN; ISOC

Для цитирования: Васильковский С.А., Игнатов А.А. (2020) Управление Интернетом: системные диспропорции и пути их разрешения // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 7–29 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-01

¹ Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

² Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственно-го задания РАНХиГС.

Введение

Стремительное развитие *цифровой экономики* и Интернета как ее основного компонента [Бухт, Хикс, 2018, р. 148–151] в последние десятилетия привело к трансформации всех сфер общественной жизни. Недавние успехи в развитии экономической деятельности на базе Интернета существенно повысили его значимость в качестве фактора производства в различных отраслях (см., например, [Джан, Чен, 2019; Kaila, Tarp, 2019; Shiroma et al., 2019; Korchagin et al., 2019; Pozdnyakova et al., 2019]). Многократное увеличение пропускной способности *цифровой инфраструктуры*³ позволило существенно нарастить объемы цифровой торговли: по итогам 2017 г. совокупный объем проданных при помощи инструментов электронной торговли товаров и услуг достиг 29 трлн долл. США [UNCTAD, 2019, р. 15]. В итоге *цифровая экономика*, или, как ее справедливо называют в некоторых источниках, *интернет-экономика*, в настоящее время составляет порядка 22% мировой экономики, и этот показатель продолжает расти [Бухт, Хикс, 2018, р. 158].

В то же время Интернет является потенциальным источником угроз, связанных с обеспечением безопасности. Согласно тексту Директивы Европейского союза (ЕС) по сетевой и информационной безопасности, безопасность информационных сетей, основной из которых является Интернет, играет определяющую роль в обеспечении трансграничных перемещений товаров, услуг и граждан и, следовательно, является основополагающим элементом обеспечения бесперебойной работы внутреннего рынка [Европейский союз, 2016, пара 3].

Таким образом, современный Интернет представляет собой арену столкновения разнородных интересов и акторов. При этом возможности влияния государств, которые остаются важнейшими субъектами международных отношений и мировой политики, на процесс принятия решений в сфере управления Интернетом существенно ограничены [Liaropoulos, 2013; Nye, 2014; Naugen, 2020]. В то же время для системы управления Интернетом характерен недостаточный оценочный уровень подотчетности ключевых негосударственных акторов, занимающих доминирующее положение в данной области глобального управления, что снижает *легитимность* системы в целом и подрывает доверие к принимаемым решениям [Keohane, 2011; Naugen, 2020]. Отдельные работы указывают на необходимость более предметного участия государств в управлении Интернетом, например, в вопросах, касающихся защиты прав человека и гражданина [Zalnieriute, Milan, 2019].

В среде, базовые характеристики которой создают предпосылки для возникновения различных угроз, государства стремятся максимизировать свое влияние на принятие решений по вопросам управления Интернетом. Данная задача является актуальной и для России: действующая Доктрина информационной безопасности Российской Федерации направлена, в частности, на *«продвижение в рамках деятельности международных организаций позиции Российской Федерации, предусматривающей обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества всех заинтересованных сторон в информационной сфере»* [Правительство РФ, 2016].

Указанные диспропорции являются неотъемлемой характеристикой системы управления Интернетом на современном этапе. Цель настоящей статьи заключается в поиске путей разрешения данных противоречий.

³ Наиболее распространенное определение данного понятия было предложено ОЭСР: *«Цифровая инфраструктура — это> эффективные, надежные и широкодоступные сети широкополосной связи и услуги, программное обеспечение и комплектующие, на которых основывается цифровая экономика»* [OECD, 2017, р. 28]. Только за последнее десятилетие пропускная способность трансграничных сетей передачи данных выросла в 45 раз [Nye, 2017], а количество устройств, использующих технологию интернета вещей (Internet of Things), вскоре должно превысить 20 млрд [Naughton, 2016].

Статья состоит из трех частей. В первой части авторы рассматривают основные характеристики системы управления Интернетом, обуславливающие возникновение конфликта между ограниченностью государственного суверенитета и недостаточной легитимностью деятельности негосударственных акторов. Во второй части авторы анализируют особенности деятельности ICANN и ISOC как основных негосударственных организаций в системе управления Интернетом и характеризуют их деятельность с точки зрения наличия системных противоречий. В третьей части предложены рекомендации авторов статьи относительно возможных путей сглаживания выявленных противоречий.

О базовых характеристиках и роли государств в управлении Интернетом

Управление Интернетом — исключительно сложный процесс, поскольку *«Интернет по определению является комплексной системой, которая не управляется некой отдельной организацией»* [Van Horenbeeck, 2018, р. 6]. Краткий обзор истории возникновения и развития Интернета позволяет уже на раннем этапе определить некоторые противоречия, характеризующие данную систему в настоящее время.

Прообразом современного Интернета принято считать созданную в США в конце 1960-х годов систему ARPANET (Advanced Research Project Agency Network). Системы, подобные ARPANET, развивались в то время и в других странах, но именно американский проект можно считать предтечей Интернета [Paloque-Berges, Schafer, 2019, р. 4].

Первым спонсором ARPANET стало Агентство по перспективным исследованиям Министерства обороны США. Данная система создавалась для обеспечения доступа к удаленным компьютерам по всей стране. Именно в рамках ARPANET были впервые апробированы технологии, которые впоследствии определили особенности работы современного Интернета, в частности, технология маршрутизации данных и первая версия протокола Интернета. В 1986 г. прежними участниками проекта ARPANET был создан Инженерный совет Интернета (IETF)⁴ — первая открытая профессиональная организация, поставившая целью развитие сетевых технологий. Проект ARPANET был свернут в 1990 г. в связи с пересмотром бюджетной политики Министерства обороны США.

Начиная с 1990-х годов количество пользователей Интернета возросло стремительными темпами и уже в 2006 г. превысило отметку 1 млрд по статистике Международного союза электросвязи (МСЭ). Определяющими факторами распространения Интернета стали удешевление персональных компьютеров и развитие соответствующей инфраструктуры связи по всему миру.

Рост значимости Интернета побудил мировое сообщество приступить в начале 2000-х годов к выработке консенсуса по базовым характеристикам развития и управления глобальной информационной сети. Основные принципы были закреплены в Декларации, принятой в ходе работы Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества в 2003–2005 гг. Декларация содержит указание на необходимость поддержания «сотрудничества и партнерских отношений между всеми заинтересованными сторонами» [ООН, 2003, para 20], под которыми подразумеваются органы государственного управления, частный сектор, гражданское общество, Организация Объединенных Наций и другие международные организации. Отмечая, что

⁴ Не следует путать с Рабочей группой проектирования Интернета (IETF). Инженерный совет Интернета был реорганизован и в настоящее время носит название Совет по архитектуре Интернета (IAB) и входит в «семью» организаций Общества Интернета.

«управление использованием Интернета охватывает как технические вопросы, так и вопросы государственной политики» [ООН, 2003, para 49], Декларация возлагает на все вовлеченные стороны обязанности по развитию технических и экономических аспектов функционирования Интернета, а в отношении государств уточняет следующее:

«Политические полномочия по связанным с Интернет вопросам государственной политики являются суверенным правом государств. Государства имеют права и обязанности в отношении связанных с Интернет вопросов государственной политики международного уровня» [Ibid., para 49 (a)].

Многообразие акторов, принимающих участие в регулировании Интернета, обуславливает сложность взаимодействия между ними и невозможность выделения в этой системе единого центра. Джозеф Най (Joseph S. Nye) характеризует систему управления Интернетом как *комплексный режим*, охватывающий взаимодействие вовлеченных акторов на *физическом* и *информационном* уровне. Управление Интернетом также является компонентом более сложного режима управления *киберпространством*⁵ [Nye, 2014]. Государства, «гнездящиеся среди других субъектов управления <Интернетом>» [Scholte, 2017, p. 166], ведут деятельность преимущественно на *физическом уровне*, тогда как частные компании и международные организации в основном действуют на *информационном уровне*. На этом же уровне возникают и главные *угрозы*, появляющиеся по мере развития Интернета, при этом действия злоумышленников в информационном пространстве могут наносить несоизмеримо высокий ущерб на физическом уровне, *«где ресурсы ограничены и имеют высокую цену»* [Nye, 2014, p. 5].

Управление киберпространством как некой *новой реальностью* предполагает наличие принципиально иных инструментов реализации влияния. На фоне активного внедрения цифровых технологий в общественно-политические реалии повышается роль *кибервласти*⁶, круг полноценных обладателей которой теперь не ограничивается национальными государствами. Рождаемая данным явлением асимметрия приводит к перераспределению сил на международное арене [Nye, 2010].

Монополия государств на обладание и реализацию традиционной *власти* вовсе не предопределяет их лидерство в *киберпространстве*. Относительно низкие издержки входа на рынок, анонимность пользователей и асимметрия уязвимостей означают, что новые акторы имеют больше возможностей для применения «жесткой» и «мягкой» силы в киберпространстве, чем в иных областях международной политики. Основной проблемой здесь является несоразмерность мощи национальных государств, обусловленной их традиционной ролью в международных делах и весьма ограниченными возможностями контроля киберпространства.

Высокие издержки ведения государствами деятельности на *информационном уровне* обуславливают доминирование в нем негосударственных акторов. Наряду с прочими компонентами немаловажными элементами информационной компоненты системы управления Интернетом являются его *адресная система* и *технические стандарты*, единообразно применяемые на всем пространстве всемирной сети. Без них существование Интернета не представляется возможным. Первый аспект находится в ведении Корпорации по присвоению доменных имен (ICANN), а разработкой и утверждением *стандартов Интернета* занимаются организации под управлением Общества Интернета (Internet Society, ISOC) (рис. 1).

⁵ «<Киберпространство — это> глобальная область мировой информационной среды, состоящая из взаимосвязанных сетей ИКТ-инфраструктур, включая Интернет, сетей телекоммуникации, компьютерных систем, а также вычислительных и регулирующих устройств» [Franzese, 2009, p. 9].

⁶ «<Кибервласть — это> способность использовать киберпространство для достижения преимущества и влияния в других средах при помощи инструментов власти» [Nye, 2010, p. 4].

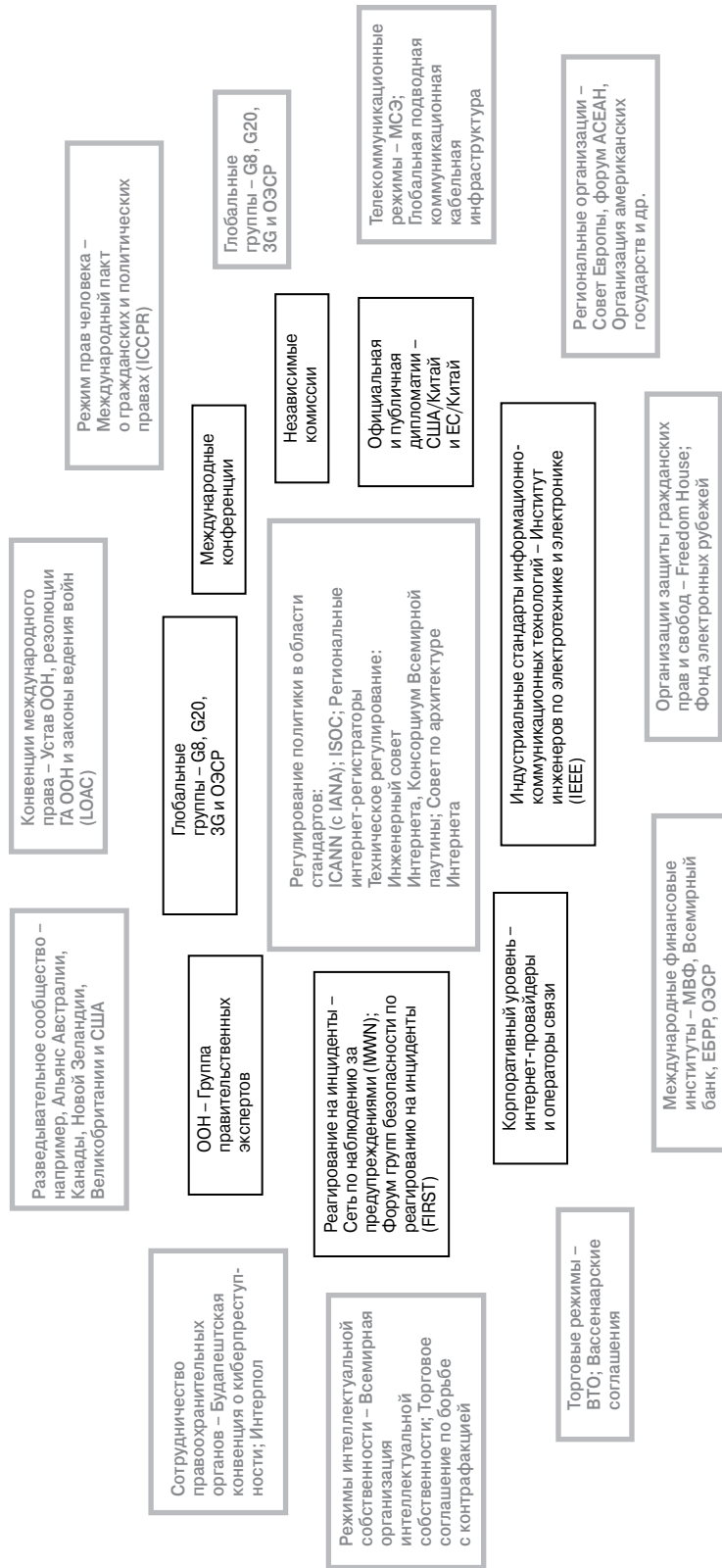


Рис. 1. Комплексный режим управления деятельностью в киберпространстве

Источник: [Nye, 2014, p. 8].

Деятельность государств на всех уровнях управления Интернетом продиктована логикой защиты собственного *суверенитета*, при этом в контексте управления Интернетом и *киберпространством* часто употребляется термин *цифровой суверенитет*. К настоящему моменту сложились два основных подхода к определению сущности данного понятия, которое имеет критическое значение для понимания *текущей и желаемой* роли государств в управлении Интернетом.

Представители *первого* направления придерживаются традиционного для *реализма и неореализма* подхода к определению роли государства и свойствах *государственного суверенитета* в условиях развития цифровых технологий. Среди авторов, которые могут быть условно включены в данную группу (см., например, [Wu, 1997; Franzese, 2009; Irion, 2012; Schmitt, 2013; Polatin-Reuben, Wright, 2014; Zheng et al., 2017; Qi et al., 2018; Ukolov, Cherkasov, 2019]), преобладает убеждение в первенстве государства и национального права в цифровом (*кибер*)пространстве, что позволяет говорить о *тождественности* понятий «суверенитет» (подразумевается суверенитет государства) и «цифровой суверенитет». Контроль государства над элементами *цифровой инфраструктуры*, расположенными на подконтрольных ему территориях, создает основу для реализации государством своего суверенитета в киберпространстве. Отдельные авторы (см., например, [Kukkola, Ristolainen, 2018]) указывают, что подобное заключение не является достоянием исключительно академических кругов и находит прямое выражение в политике некоторых современных государств, в частности России [Ibid., p. 1]. Схожие утверждения встречаются в работах китайских исследователей [Zheng et al., 2017; Qi et al., 2018].

Представители *второго* направления (см., например, [Globerman, 1978; Grant, 1983; Bratton, 2015; Mueller, 2017; Couture, Toupin, 2019; Истомин, 2020]) в рассматриваемом вопросе придерживаются более *либерального* подхода. Государство рассматривается как *один из* носителей цифрового суверенитета наряду с частными компаниями [Grant, 1983; Истомин, 2020] и отдельными личностями [Couture, Toupin, 2019]. «Размытие» *государственного суверенитета* при попытке проецировать его в *киберпространстве* обусловлено несколькими факторами, среди которых основными являются создание новых технологических решений частными компаниями без участия со стороны государственных органов [Grant, 1983] и ограниченность присутствия государства в новых системах управления цифровым развитием [Bratton, 2015]. Инертность государства в киберпространстве приводит к тому, что в некоторых вопросах оно уступает роль нормоустанавливающего института, как, например, произошло в случае с деятельностью частных компаний по управлению адресным пространством Интернета — «правомерность деятельности» таких компаний признается «в национальном праве государств, в интеграционных образованиях..., в международном праве...» [Истомин, 2020].

Оба рассмотренных подхода сходятся в том, что на *физическом уровне* государства обладают значительно большими возможностями в деле реализации собственного *цифрового суверенитета*, чем на *информационном уровне*. Отдельное государство имеет возможность контролировать элементы цифровой инфраструктуры в пределах своей юрисдикции, что позволяет на физическом уровне рассматривать *цифровой суверенитет* в качестве тождественного классическому, «вестфальскому», *суверенитету* [Nye, 2014, p. 8]. Конфликты на этом уровне имеют *горизонтальную природу*, то есть государства конкурируют между акторами одной с ними природы с применением привычных средств, реализуя тем самым свою *кибервласть*.

На *информационном уровне* ситуация складывается иначе. Контролируя до определенного предела цифровую инфраструктуру, государство может применять положения собственного национального права для регулирования *отдельного сегмента* Интернета,

но не системы в целом. Конфликт в данном случае имеет не только горизонтальное, но и вертикальное выражение — государства конкурируют и между собой, и с акторами, имеющими принципиально отличную от них сущность, например, с негосударственными организациями, такими как ICANN и ISOC, которые «учитывают мнения, но не “голоса” государств» [Nye, 2014, p. 6]. При этом попытки выработать некий общий консенсус в отношении отдельных вопросов управления Интернетом привычными для государств средствами на базе международных организаций, например, специальных рабочих групп Организации Объединенных Наций⁷ и Международного союза электросвязи⁸, не имели значительного успеха в том смысле, что они не привели к выработке некоего универсального, применимого на практике решения в сфере управления Интернетом. Более значительные результаты были достигнуты на уровне региональных и межрегиональных договоренностей, примером чего является Будапештская конвенция о киберпреступности 2001 г., в отношении которой тем не менее справедливо следующее утверждение:

«Наиболее значительное на сегодняшний день соглашение по вопросам киберпреступности было согласовано еще до появления Facebook и Twitter и примерно соответствует периоду зарождения цифрового гиганта Google. Маловероятно, что это соглашение способно охватить быстрые трансформации интернет-технологий, которые мы наблюдаем сегодня» [Van Horenbeek, 2018, p. 6].

Исходя из вышесказанного, мы приходим к выводу, что часть очень важных механизмов, обеспечивающих функционирование Интернета на современном этапе, формировались и функционируют без участия со стороны государств. Отчасти этим объясняется недостаточный оценочный уровень *подотчетности* подобных механизмов и, как следствие, недостаточный уровень *легитимности* системы управления Интернетом в целом.

В самом общем виде концепция *подотчетности* института глобального управления, к которой, безусловно, можно отнести и механизмы управления Интернетом, опирается на три компонента: *прозрачность* процесса принятия решений; предоставление *обоснования* для решений и действий; а также наличие у *адресатов подотчетности* возможности накладывать санкции в ответ на решения и действия, предпринимаемые институтом (цит. по: [Хилбрих, Шваб, 2018, p. 10]). Используя данную форму для анализа структуры и деятельности ICANN и ISOC, в следующем разделе статьи мы убедимся, что проистекающие из самой «неподотчетной» природы системы управления Интернетом свойства применимы и к указанным организациям.

⁷ Специальная Группа правительственных экспертов ООН (ГПЭ ООН) занималась вопросами применимости норм международного права к регулированию киберпространства. В своих отчетах за 2013 и 2015 гг. ГПЭ ООН фактически допустила подобную возможность, что было поддержано ключевыми международными игроками. Однако уже в 2017 г. при обсуждении вопросов о применении норм гуманитарного права к ведению *кибервойны* и о праве государств на самооборону в случае нападения из киберпространства были выявлены существенные противоречия, которые привели к стагнации переговорного процесса (см. [Ваутерс, Велхерст, 2020]).

⁸ В 2012 г. был принят действующий Регламент международной электросвязи (РМЭ). В ходе обсуждения Россией был предложен вариант РМЭ, значительно расширяющий полномочия МСЭ и предоставляющий больший контроль над информационными потоками национальным регуляторным органам. Позиция России была поддержана рядом государств, в том числе Китаем. Принятие данного проекта РМЭ лишило бы ICANN полномочий по регулированию адресного пространства Интернета. Из-за противодействия со стороны США, ЕС и ряда крупных компаний, в частности Google, проект не был принят, а РМЭ-2012 в итоговой редакции не охватывает вопросы, связанные с регулированием Интернета [ITU, 2012].

Подотчетность (accountability) рассматривается в качестве одного из важнейших компонентов *легитимности* институтов глобального управления (см., например, [Keohane, 2011, p. 102]). Даже при полном соответствии основным критериям *легитимности* института⁹ несоответствие отдельных компонентов ожиданиям заинтересованных сторон в итоге неизбежно приводит к ее снижению. Неполная оценочная *легитимность* института тем не менее не отменяет возможности установления некоего временного *консенсуса* относительно его деятельности. Подобное положение может удовлетворять большинство участников процесса в течение некоторого периода, однако равновесие не может удерживаться вечно. Следствием недостатка *легитимности* института или включающей его *системы* являются попытки пересмотра статус-кво¹⁰.

Таким образом, мы отмечаем следующие характеристики современной системы управления Интернетом.

Во-первых, данная система имеет комплексный, многоуровневый характер. *Управление Интернетом* подразумевает принятие решений на двух уровнях: *физическом* (цифровая инфраструктура) и *информационном* (различные связанные с системой международные режимы, технические стандарты и адреса). Государства принимают решения преимущественно на *физическом уровне*, устанавливая правила в отношении функционирования цифровой инфраструктуры на своей территории, тем самым частично реализуя свой *цифровой суверенитет*. Деятельность государств на *информационном уровне* на современном этапе ограничена сложившимся статус-кво, в условиях которого значительная часть решений принимается негосударственными акторами.

Во-вторых, текущая конфигурация системы управления Интернетом не допускает возникновения некоего единого центра, принимающего решения как на физическом, так и на информационном уровне. Попытки поручить функции принятия решений по отдельным вопросам управления Интернетом существующим международным институтам не увенчались успехом. Сложившаяся модель управления Интернетом допускает существование множества акторов, обладающих правом «решающего голоса», среди которых значительное количество представлено негосударственными организациями.

Наконец, логической производной от первых двух характеристик (многоуровневость и децентрализованность) является недостаточный оценочный уровень подотчетности ключевых институтов и, следовательно, *неполная легитимность* системы управления Интернетом. Данное утверждение будет более подробно раскрыто далее при анализе деятельности и структуры ключевых неправительственных организаций, занимающихся вопросами управления Интернетом — ICANN и ISOC.

⁹ Роберт Кохейн выделяет шесть критериев легитимности: 1) *соответствие минимальным моральным стандартам* (соответствие общепринятым критериям, например, в вопросах обеспечения прав человека); 2) *инклюзивность* (возможность участия широкого круга заинтересованных сторон в принимаемых решениях); 3) *эпистемологическое равенство* (доступность информации о деятельности института для тех, кто испытывает воздействие от принимаемых решений); 4) *подотчетность* (возможность заинтересованных сторон оказывать влияние на принимаемые решения); 5) *демократические принципы управления* (наличие механизмов общественного контроля, защищенность прав меньшинства, обеспечение общего консенсуса при принятии решений на международном уровне); 6) *создание сравнительных преимуществ* (деятельность на международной основе должна приносить большую выгоду, чем альтернативные схемы взаимодействия, например, на двусторонней основе) [Keohane, 2011, p. 101–104]. Соответствие одним критериям и несоответствие другим, как, например, происходит в случае с деятельностью Совета Безопасности ООН в деле создания *сравнительных преимуществ* [Ibid., p. 105], в итоге выражается в недоверии к институту и принимаемым на его платформе решениям.

¹⁰ См. сноски 5 и 6.

ICANN и ISOC в управлении Интернетом: основные характеристики и диспропорции

Корпорация по присвоению доменных имен и Общество Интернета занимают особое положение в системе управления Интернетом и *киберпространством* в целом. В определенном смысле их задачей является выработка стандартов деятельности в киберпространстве. Рабочая инженерная группа Интернета (Internet Engineering Task Force, IETF) и Совет по архитектуре Интернета (Internet Architecture Board), которые занимают ключевую позицию в вопросах выработки и согласования технических аспектов функционирования Интернета, относятся к системе организаций, чья деятельность напрямую поддерживается силами Общества Интернета. Можно с уверенностью утверждать, что ISOC пользуется авторитетом не только в политических, но и в прикладных технологических вопросах (см. рис. 1).

В данном разделе статьи мы рассмотрим основные характеристики указанных организаций и определим инструменты, при помощи которых они участвуют в управлении Интернетом, а также возникающие в этой связи проблемы.

Корпорация по присвоению доменных имен и адресов (ICANN)

ICANN — это «некоммерческая общественная корпорация, участники которой стремятся обеспечить безопасность, стабильность и функциональную совместимость Интернета. Она способствует конкуренции и разрабатывает политику в отношении уникальных идентификаторов Интернета. Благодаря своей координирующей роли ICANN оказывает *«существенное влияние на расширение и развитие Интернета»* [ICANN, 2020].

В техническом плане ICANN помогает координировать функции Администрации адресного пространства Интернета (IANA), которая предоставляет ключевые услуги для работы базовой адресной книги Интернета — Системы доменных имен (DNS). В свою очередь, основная сфера деятельности ICANN — это регулирование рынка доменных имен и унификация работы системы адресов сети Интернет. Кроме того, организация выполняет и другие функции: интернет-провайдинг, защита интеллектуальной собственности, защита интересов коммерческих и некоммерческих организаций, интернет-пользователей.

В своей деятельности ICANN опирается на два основных инструмента: рыночный и делиберативный. Этому есть две причины: во-первых, цель создания организации заключается в демополизации рынка интернет-услуг; во-вторых, общественно-политическая повестка формируется «снизу вверх». Таким образом, политика ICANN основывается на поиске консенсуса с участием многих заинтересованных сторон.

Организации, входящие в структуру ICANN, и пользователи формируют запросы на нижнем уровне. Затем они рассматриваются в различных консультативных комитетах и рабочих группах. В итоге рекомендации предоставляются правлению для голосования. Согласно принятому уставу, ICANN организует международные съезды и конференции, тем самым предоставляя площадку, на которой все участники могут обсуждать вопросы политики по вопросам развития Интернета. Каждый может присоединиться к большинству рабочих групп ICANN, обеспечивая широкое представительство. Далее вопрос снова выносится на общественное обсуждение или отдается на доработку в комитеты. Процесс перезапускается необходимое число раз до тех пор, пока все звенья ICANN не выработают консенсусное решение или правление не примет все поправки и предложения.



Рис. 2. Организационная структура ICANN

Источник: Составлено авторами.

Схожим образом Корпорация выстраивает свои отношения с организациями – представителями национальных государств, налаживает аутич-взаимодействие с другими международными фирмами, союзами и группами. Такое взаимодействие прежде всего опирается на рыночные механизмы и на международное право, а также на гражданское законодательство США и других национальных государств.

Главной проблемой, однако, остается калифорнийская юрисдикция ICANN. Организация имеет долгую историю сотрудничества с правительством США и долгое время была подотчетна ему. Движение к независимости началось 25 ноября 1998 г., когда ICANN и Министерство торговли США заключили Меморандум о взаимопонимании (Memorandum of Understanding) [NTIA, 1998], по которому к ICANN отходило управление некоторыми техническими функциями DNS, нумерацией интернет-адресов, координацией назначений портов и оказанием помощи в поддержании стабильности уникальных идентификаторов Интернета. При этом документ все еще требовал регулярной отчетности перед Министерством торговли США. Однако 10 марта 2016 г. ICANN выступила с предложением о передаче функций управления IANA от Национального управления по телекоммуникациям и информации (NTIA) Министерства торговли США глобальному сообществу.

Данное соглашение завершило совместное частно-государственное партнерство. Общая юридическая значимость этих изменений не столь высока, как политическая: США сохранили уменьшенную, но все же реальную степень контроля. Вывод на мировую арену дополнительного независимого актора снизил международную напряженность. Переход от государственного контроля в общественный сектор позволил решить три насущные проблемы:

1. Легитимность Организации и глобального Интернета. Так, уход от влияния правительства США позволил улучшить репутацию Организации на международной арене и снизить напряженность со стороны мирового сообщества [Becker, 2019].

2. Снижение влияния государств в пользу международных организаций или союзов, в частности ЕС.

3. Основные функции специфической отрасли были переданы экспертному сообществу. Система принятия решений «снизу вверх» позволила демократизировать деятельность корпорации.

С другой стороны, независимость ICANN повысила значимость Правительственного консультативного комитета (GAC). Ни одно решение ICANN, которое касается стран-участниц, не может быть принято без консультации с GAC [BYLAWS ICANN, 2020]. В настоящее время GAC насчитывает 178 членов и 38 наблюдателей, в число последних входят такие организации, как Совет Европы, Международный союз электросвязи, Международный уголовный суд, ВОЗ, WHOIS, ВТО, ЮНЕСКО и др. Согласно уставу ICANN, решения комитета носят рекомендательный характер и «касаются деятельности Организации, затрагивающей интересы правительств, в частности по вопросам взаимодействия правил ICANN с различными национальными законами и международными соглашениями, или вопросы государственной политики» [ICANN Strategic Plan, 2020]. Рекомендации могут быть как частного характера, то есть по конкретным заявкам на присвоение доменов общего уровня, так и общего характера.

Таким образом, GAC оказывает большое политическое влияние на деятельность ICANN. В итоге решения, которыми недовольны правительства США и Европы и их наиболее влиятельные деловые лобби, могут быть заблокированы в Организации, поскольку правление Организации должно найти консенсус в своем решении с Комитетом. С одной стороны, каждая страна имеет всего один голос в Комитете, что зачастую не позволяет выработать консолидированное решение. С другой стороны, региональные объединения, такие, например, как ЕС, имеют в Комитете больший вес.

Кроме того, система доменных имен все больше подвержена влиянию правительственных правоохранительных органов. Часть этого влияния проходит через GAC, но большая часть направляется через другие органы, такие как Организация поддержки общих имен (GNSO) [Bygrave, 2015].

Общество Интернета (ISOC)

Общество Интернета (Internet Society, ISOC) было создано в 1992 г. группой энтузиастов, входивших в состав членов Инженерного совета Интернета. Исходная задача ISOC была сформулирована как «обеспечение институциональной основы и финансовой поддержки процесса развития стандартов Интернета»¹¹ [Cerf, 1995]. Развитие экосистемы Интернета, потребность в организации региональных представительств для поддержания единообразия в разработке и внедрении новых технологических стандартов и регламентов потребовали расширения финансирования сверх возможностей государственных программ.

Общество Интернета финансирует деятельность Рабочей группы по проектированию Интернета, Совета по архитектуре Интернета, Исследовательской рабочей группы Интернета, Инженерной управляющей группы Интернета, Альянса за доверие в Интернете и Регистратуры интересов общества (рис. 3). Общество обеспечивает сбор членских взносов от индивидуальных членов специализированных рабочих групп и пожертвований со стороны компаний-спонсоров.

¹¹ “...to provide an institutional home for and financial support for the Internet Standard process”.

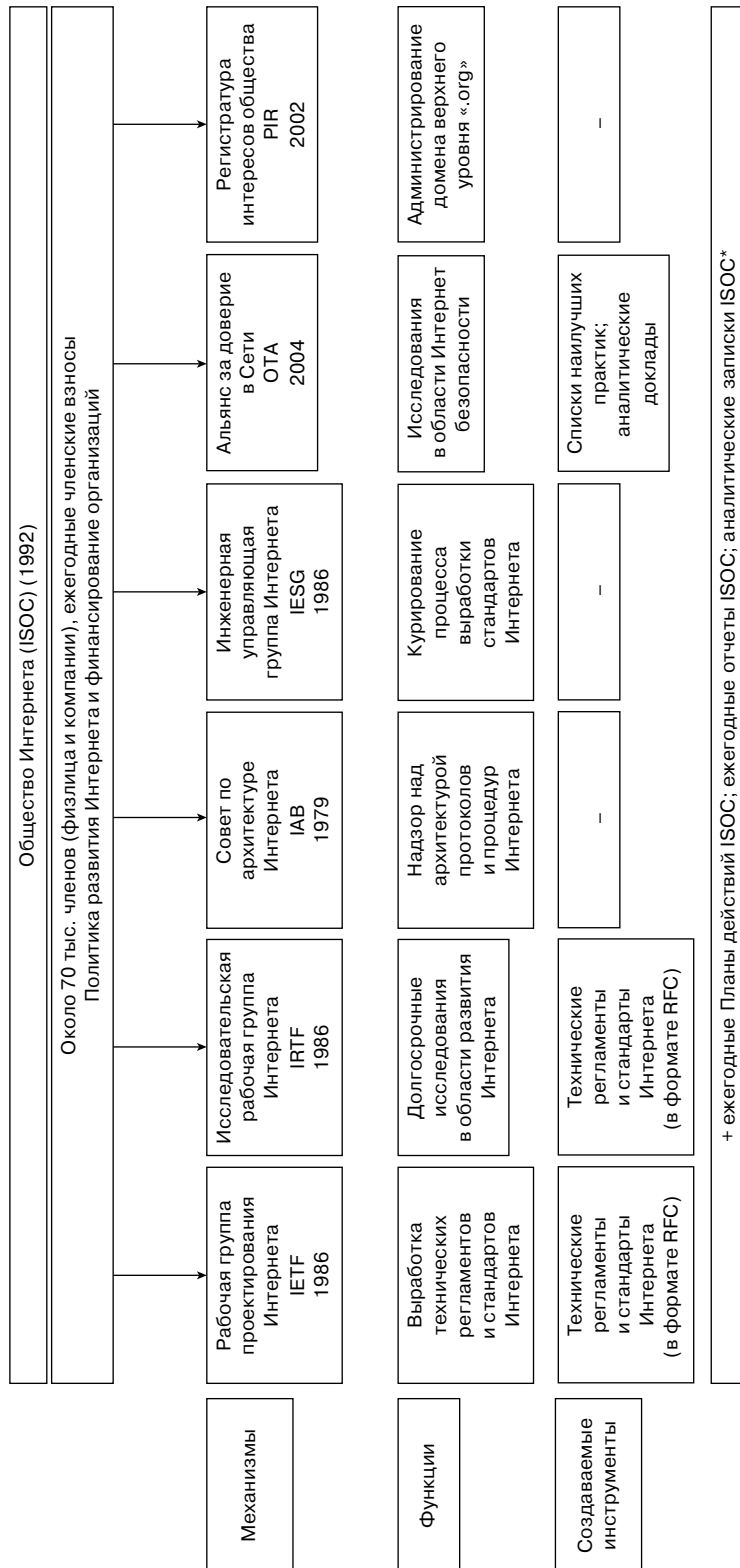


Рис. 3. Организации, функционирующие на базе Общества Интернета, их инструменты и функции

Источник: Составлено авторами.

Функции управляющего органа Общества Интернета выполняет Попечительский совет, состоящий из 13 членов. В отборе кандидатов принимают участие региональные представительства Общества, компании – спонсоры Общества и Рабочая группа проектирования Интернета. Помимо общих организационных функций Попечительский совет координирует, в том числе, работу Совета по архитектуре Интернета. За годы существования Общества членами Попечительского совета ни разу не становились граждане России или представители российских ИТ-компаний. Наибольшее количество назначений за время существования Общества получали граждане США¹².

Обществом Интернета предусмотрена система спонсорских преференций в зависимости от размера взноса¹³. Например, компании, получившие статус уровня «платиновый», могут спонсировать конкретные программы Общества наряду с наибольшим доступным количеством номинаций членов Попечительского совета Общества. Среди компаний, направляющих взносы на деятельность Общества Интернета, в настоящее время не представлены российские компании. Доминирующее положение в этой системе занимают крупные медиакорпорации США (табл. 1).

Таблица 1. Крупнейшие компании – спонсоры Общества Интернета
(взносы более 100 тыс. долл. США)

Страна происхождения	Название компании/организации	Характеристика деятельности
США	Comcast	Оператор кабельного телевидения и широкополосного доступа в Интернет
США	Juniper Networks	Производство телекоммуникационного оборудования
США	NBCUniversal	Оператор кабельного телевидения и широкополосного доступа в Интернет
США	Oracle Corporation	Производитель программного обеспечения
США	Private Internet Access	Оператор интернет-трафика
Нидерланды	Réseaux IP Européens Network Coordination Centre RIPE NCC	Региональный регистратор интернет-адресов

Источник: <<https://www.internetsociety.org/about-internet-society/organization-members/list/>>.

ISOC на постоянной основе публикует множество документов, освещающих те или иные аспекты развития Интернета. Формирующиеся на их основе *инструменты* не обладают формальным статусом, а также не предполагают создания формализованных механизмов мониторинга и оценки. К публикуемым ISOC документам относятся так называемые *запросы на комментарии* (Request for comments, RFC), на базе которых

¹² ISOC Board of Trustees <<https://www.internetsociety.org/board-of-trustees/>>.

¹³ Organization Membership Levels <<https://www.internetsociety.org/about-internet-society/organization-members/membership-levels/>>.

формируются стандарты Интернета, которые мы более подробно рассмотрим далее, Планы действий, Глобальные отчеты о развитии Интернета, аналитические материалы, а также списки наилучших практик в области сетевой безопасности, составляемые подотчетным Обществом Альянсом за доверие в Сети (ОТА).

ISOC как спонсор деятельности Рабочей группы проектирования Интернета и Исследовательской рабочей группы Интернета обладает авторскими правами на все опубликованные RFC и сформированные на их основе стандарты Интернета. Понятие «стандарт Интернета» подразумевает:

*...технически совершенный и обоснованный регламент, прошедший процесс множественной и независимой апробации в различных условиях, пользующийся поддержкой профессионального сообщества и признаваемый необходимым для функционирования всего Интернета или его сегмента*¹⁴.

В свою очередь, понятие «технический регламент» подразумевает «документ, описывающий любой протокол, инструмент, процедуру, соглашение по какому-либо вопросу или формату»¹⁵.

Каждый действующий стандарт Интернета посвящен конкретной проблеме, связанной с обеспечением бесперебойной работы сети Интернет на всем ее протяжении. В зависимости от сложности проблемы, а также длительности ее проработки, тот или иной стандарт Интернета может быть описан одним или несколькими RFC. Указанные RFC содержат описание проблемы, предложение по ее решению, а также определения вводимых или обновляемых понятий.

Предложения относительно разработки нового технического регламента вносят Рабочая группа проектирования Интернета и Инженерная рабочая группа Интернета. Решение о том, будет ли конкретный регламент дорабатываться до уровня стандарта Интернета, принимается Инженерной управляющей группой Интернета с одобрения Совета по архитектуре Интернета. При выполнении условий, заложенных в определении стандарта, техническому регламенту со временем присваивается статус стандарта Интернета.

Стандарты Интернета не относятся к юридически обязательным документам, однако высокая важность стандартов Интернета для поддержания его бесперебойной работы позволяет рассматривать их в качестве некой разновидности «мягкого права». Стандарты Интернета, утверждаемые органами Общества Интернета, признаются в качестве универсальных в каждом сегменте мирового Интернета. Учитывая, что роль Интернета в современном производстве, связи и государственном управлении является определяющей, формируемые Обществом Интернета стандарты Интернета фактически носят безальтернативный характер.

Таким образом, мы обнаруживаем важное несоответствие между функциями, которые выполняют ICANN и ISOC, и их структурой. Корпорация и Общество принимают решения по критически важным вопросам функционирования Интернета, однако они не в полной мере реализуют выявленные ранее компоненты подотчетности. Слабым компонентом подотчетности ICANN и ISOC является отсутствие формальных механизмов обеспечения обратной связи с отдельными *адресатами подотчетности*, которыми в случае с рассматриваемыми организациями являются все пользователи Интернета (государства, компании, индивидуальные пользователи и др.) (табл. 2).

¹⁴ Bradner S. (1996) RFC 2026. The Internet Standard Process: Revision 3 <<https://tools.ietf.org/html/rfc2026>>.

¹⁵ Ibid.

Таблица 2. Компоненты обеспечения подотчетности ICANN и ISOC

Компоненты обеспечения подотчетности	ICANN	ISOC
Прозрачность	Финансовая отчетность налогового резидента США по форме 990s	Финансовая отчетность налогового резидента США по форме 990s. Ежегодные отчеты о деятельности Общества
Обоснованность принимаемых решений	Стратегический пятилетний план	Ежегодные отчеты о деятельности Общества
Механизмы обратной связи	Государственный консультативный комитет (GAC). Решения комитета носят рекомендательный характер. Комитеты ICANN постоянно взаимодействуют с контрагентами и конечными пользователями	<i>Не предусмотрено прямое взаимодействие с представителями государств.</i> Механизм премиального корпоративного членства. Региональные и международные тематические конференции <i>ad hoc</i> ¹⁶

Источник: Составлено авторами.

Заключение. Перспективы развития Интернета и методы смягчения противоречий

Проведенный анализ показал, что децентрализованность, неподотчетность и неполноценная легитимность системы управления Интернетом являются прямым следствием инертности государств в деле согласования общих позиций по ключевым вопросам в рассматриваемой области. Интернет как концепция и совокупность единообразных технических стандартов развивался силами сообщества профессионалов, изначально преимущественно американского происхождения, а затем и при участии специалистов из других стран. Данная система изначально не предполагала вмешательства со стороны государств в процесс управления, в том числе и потому, что в момент своего зарождения и даже в процессе лавинообразного роста числа пользователей Интернета в 1990-е годы его потенциал в качестве фактора производства еще не был раскрыт.

Современная децентрализованная, неподотчетная и недостаточно легитимная система управления Интернетом представляет собой конфликтогенную среду. Данная характеристика рассматриваемой системы обусловлена ограниченностью возможностей государств в реализации собственного цифрового суверенитета, который рассматривается как продолжение государственного суверенитета в его классическом понимании. Государства стремятся к конкретизации «правил игры» в киберпространстве в интересах укрепления собственной безопасности. На практике это приводит к постепенной национализации отдельных сегментов Интернета.

Следствием текущего статус-кво становится дальнейшая интенсификация процесса национализации Интернета. Государства мира, в частности Россия [Kukkola, Ristolainen, 2018], стремятся в полной мере реализовать свой цифровой суверенитет. На практике это подразумевает усиление контроля над входящим, хранящимся и ис-

¹⁶ Events calendar <<https://www.internetsociety.org/events/>>.

ходящим трафиком, что затрагивает как адресацию, так и технический аспект функционирования сети. Попытки утвердить некий единый стандарт политики в отношении информации и Интернета как средства ее передачи в таком случае рассматриваются отдельными государствами как нарушение цифрового суверенитета, что мешает выработке международного консенсуса (см. [Баутерс, Велхерст, 2020]).

Негосударственные организации, такие как ICANN и ISOC, играют значительную роль в системе управления Интернетом. Данные организации обеспечивают некий международный консенсус в отношении адресации имен в системе Интернет и используемых технических стандартов, однако сложившийся консенсус не может считаться устойчивым. Специфика деятельности указанных организаций практически не оставляет государствам формальных рычагов воздействия на принимаемые решения. В отношении ISOC следует также отметить существующую расположенность к воздействию со стороны крупных, преимущественно американских, медиа- и ИТ-компаний. ICANN, в свою очередь, также подвергается критике за подотчетность юрисдикции США и невозможность государственного влияния, вследствие чего государства чувствуют себя незащищенными в контексте контроля за доменными именами и адресами при фактическом доминировании одной общественной организации.

Развитие сетей и инфраструктуры согласовывается и контролируется на глобальном уровне посредством ежегодных конференций в рамках режима ICANN, на которых обсуждаются и излагаются протоколы и правила управления Интернетом. Китай, Россия и ряд стран Ближнего Востока все чаще оказывают давление на США, чтобы те отказались от исключительного контроля над магистральной сетью Интернета. Однако США пока явно не злоупотребляли своей протокольной властью, в то время как существуют опасения, что предоставление большего контроля другим акторам может нанести ущерб свободному потоку информации. Продолжающаяся борьба за последнее слово по протоколам, а также борьба между корпоративной властью и государственным регулированием окажутся фундаментальными для будущего Интернета. Итогом такого противостояния может стать либо его преобразование из относительно бесплатного общего достояния в пространство, контролируемое государством, либо дальнейшее противодействие этому тандему общества и организаций [Jensen, 2020].

Таким образом, мы приходим к следующим выводам относительно перспективных направлений деятельности международного сообщества в интересах сглаживания противоречий в сфере управления Интернетом.

Во-первых, на современном этапе проблема децентрализованности системы управления Интернетом не может быть эффективно решена на базе существующих механизмов согласования коллективных позиций. Примеры неудовлетворительных результатов переговоров на площадке ООН и МСЭ доказывают высокую политизированность вопросов управления Интернетом, в особенности его адресной компоненты. Данное обстоятельство препятствует выработке формального международного консенсуса, в связи с чем текущее «разделение труда» в сфере управления Интернетом представляется если не идеальным, то *лучшим из худших* вариантов развития событий.

Во-вторых, в отличие от децентрализованности, проблема *подотчетности* и недостаточной легитимности системы управления Интернетом может быть отчасти решена уже в настоящее время. Хотя ICANN и ISOC сейчас в той или иной степени обладают механизмами обеспечения подотчетности, они не могут считаться адекватными рассмотренным тенденциям, особенно в случае с ISOC.

В отличие от ICANN, ISOC не имеет в своей структуре органов, ответственных за прямое взаимодействие с органами государственной власти. В случае с Корпорацией эту функцию выполняет Комитет государственных представителей, который, однако,

не создает механизмов обратной связи с государствами как *адресатов подотчетности*, то есть не дает им возможности влиять на характер принимаемых решений. Таким образом, первым шагом на пути усиления подотчетности системы управления Интернетом в целом может стать создание структуры в рамках ISOC, аналогичной по функциям Комитету государственных представителей ICANN.

Тем не менее даже в случае, если ISOC обеспечит создание полноценного органа государственного представительства, данная мера не гарантирует полноценной подотчетности. Следующим шагом должно стать расширение полномочий государственных представителей в Комитете ICANN и гипотетической структуры ISOC, наделение их правом голоса в процессе назначения ключевых фигур в руководстве организаций и определения дальнейших стратегических шагов. Данная мера уравнивает государства в правах с остальными участниками процесса, в частности с медийными корпорациями, что значительно продвинет систему управления Интернетом по пути реализации принципов Декларации 2003 г. [ООН, 2003].

Источники

Бухт Р., Хикс Р. (2018) Определение, концепция и измерение цифровой экономики // Вестник международных организаций. Т. 13. № 2. С. 143–172. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-02-07.

Ваутерс Я., Велхерст Э. (2020) Глобальное управление в сфере кибербезопасности: взгляд с позиции международного права и права ЕС // Вестник международных организаций. Т. 15. № 2.

Джан Л., Чен С. (2019) Цифровая экономика Китая: возможности и риски // Вестник международных организаций. Т. 14. № 2. С. 275–303. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-02-11.

Европейский союз. (2016) Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union // Official Journal of the European Union, L 194/1.

Истомин Н.А. (2020) Признание государствами правомерности деятельности ICANN по управлению адресным пространством Интернета // Электронное сетевое издание «Международный правовой курьер». Режим доступа: <http://inter-legal.ru/priznanie-gosudarstvami-pravomernosti-deyatelnosti-icann-po-upravleniyu-adresnym-prostranstvom-interneta> (дата обращения: 08.06.2020).

ООН. (2003) Декларация принципов. Построение информационного общества — глобальная задача в новом тысячелетии / Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества. Женева, 2003 г. — Тунис, 2005 г. Режим доступа: https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0004!!PDF-R.pdf (дата обращения: 13.07.2020).

Правительство России. (2016) Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации».

Хилбрих С., Шваб Д. (2018) «Группа двадцати»: на пути к большей подотчетности? Механизмы подотчетности «Группы двадцати» и новые вызовы в контексте Повестки для устойчивого развития на период до 2030 г. // Вестник международных организаций. Т. 13. № 4. С. 7–38.

Becker M. (2019) When public principals give up control over private agents: The new independence of ICANN in internet governance // Regulation & Governance.

Bradshaw S., DeNardis L., Hampson F.O., Jardine E., Raymond M. (2016) The Emergence of Contention in Global Internet Governance // Who Runs the Internet? The Global Multi-stakeholder Model of Internet Governance. Center for International Governance Innovation. P. 45–66.

Bratton B.H. (2015) The Stack: On Software and Sovereignty. The MIT Press.

Bygrave L. (2015) Internet Governance by Contract. Oxford University Press.

BYLAWS. (2020a) Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. Режим доступа: <https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en/#annexA2> (дата обращения: 06.07.2020).

- Cerf V. (1995) IETF and the Internet Society. Режим доступа: <https://www.internetsociety.org/internet/history-of-the-internet/ietf-internet-society/> (дата обращения: 08.07.2020).
- Franzese W.P. (2009) Sovereignty in Cyberspace: Can It Exist? // *Airforce Law Review*. P. 1–42.
- Froomkin M. (2011) Almost Free: An Analysis of ICANN’s “Affirmation of Commitments” // *Journal on Telecommunications and High Technology Law*. Режим доступа: <http://www.jthtl.org/content/articles/V9I1/JTHTLv9i1.pdf> (дата обращения: 06.07.2020).
- Haugen H.M. (2020) The crucial and contested global public good: principles and goals in internet governance // *Internet Policy Review*. Vol. 9. No. 1. P. 1–22.
- ICANN Strategic Plan. (2020a) Режим доступа: <https://www.icann.org/en/system/files/files/strategic-plan-2021-2025-24jun19-en.pdf> (дата обращения: 06.07.2020).
- ITU. (2012) Final Acts of the World Conference on International Communications (Dubai, 2012). Режим доступа: <https://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/final-acts-wcit-12.pdf> (дата обращения: 06.07.2020).
- Jensen J.L. (2020) “Digital Feudalism”, *The Medieval Internet: Power, Politics and Participation in the Digital Age*, Emerald Publishing Limited. P. 95–109.
- Kaila H., Tarp F. (2019) Can the internet improve agricultural production? Evidence from Viet Nam // *Agricultural Economics*. Vol. 50. No. 6. P. 675–691.
- Keohane R. (2011) Global governance and legitimacy // *Review of International Political Economy*. Vol. 18. No. 1. P. 99–109.
- Korchagin A., Deniskina A., Fateeva I. (2019). Lean and energy efficient production based on internet of things (IOT) in aviation industry // *E3S Web of Conferences*. Vol. 110.
- Kukkola R., Ristolainen M. (2018) Projected territoriality: A case study of the infrastructure of Russian “digital borders” // *Conference: 17th European Conference on Cyberwarfare and Security ECCWS*.
- Liaropoulos A. (2013) Exercising State Sovereignty in Cyberspace: An International Cyber-Order under Construction? // *Journal of Information Warfare*. Vol. 12. No. 2. P. 19–26.
- Liaropoulos A. (2016) Exploring the Complexity of Cyberspace Governance: State Sovereignty, Multistakeholderism, and Power Politics // *Journal of Information Warfare*. Vol. 15. No. 4. P. 14–26.
- Mueller M. (2017) *Will the Internet Fragment? Sovereignty, Globalization, and Cyberspace*, Cambridge, UK: Polity.
- Naughton J. (2016) The Evolution of the Internet: From Military Experiment to General Purpose Technology // *Journal of Cyber Policy*. Vol. 1. No. 1. P. 5–28.
- NTIA. (1998) Memorandum of Understanding Between the U.S. Department of Commerce and Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. Режим доступа: <https://www.ntia.doc.gov/other-publication/1998/memorandum-understanding-between-us-department-commerce-and-internet-corporat> (дата обращения: 06.07.2020).
- Nye J.S. (2010) *Cyber Power*. Belfer Center for Science and International Affairs. Режим доступа: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/cyber-power.pdf> (дата обращения: 06.07.2020).
- Nye J.S. (2014) *The Regime Complex for Managing Global Cyber Activities*. Global Commission on Internet Governance.
- Nye J.S. (2017) Deterrence and Dissuasion in Cyberspace // *International Security*. Vol. 41. No. 3. P. 44–47.
- OECD. (2017) *Digital Economy Outlook 2017*. Режим доступа: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264276284-en.pdf?expires=1592830757&id=id&accname=guest&checksum=BF5E12E9FB8C36FD7C2838DACBA57C2E> (дата обращения: 22.06.2020).
- OECD. (2019) *Vectors of Digital Transformation*. Режим доступа: <https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2019/03/VECTORS-OF-DIGITAL-TRANSFORMATION.pdf> (дата обращения: 04.06.2020).
- Paloque-Berges C., Schafer V. (2019) ARPANET (1969–2019) // *Internet Histories*. P. 1–14. DOI: 10.1080/24701475.2018.1560921.

- Polatin-Reuben D., Wright J. (2014) An Internet with BRICS Characteristics: Data Sovereignty and the Balkanisation of the Internet // Conference paper, 4th USENIX Workshop on Free and Open Communications on the Internet.
- Pozdnyakova U., Mukhomorova I., Golikov V., Sazonov S., Pleshakov G. (2019) Internet of things as a new factor of production in the conditions of digital economy / E. Popkova (ed.) Ubiquitous Computing and the Internet of Things: Prerequisites for the Development of ICT. P. 1145–1154.
- Qi A., Shao G., Zheng W. (2018) Assessing China's Cybersecurity Law // Computer Law & Security Review. DOI:10.1016/j.clsr.2018.08.007.
- Ruggie J.G. (1982) International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order // International Organization. Vol. 36 (2).
- Schmitt M.N. (2013) Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare. Cambridge University Press.
- Shiroma Y., Afuso H., Suwa R., Kinjo A., Tonooka Y., Kaga T., Nagayama I., Tamaki S., Maharjan G. (2019). Development of higher yield and high-quality mango production system based on Internet of Things // Electronics and Communications in Japan. Vol. 102. No. 6. P. 33–41.
- Sholte J.A. (2017) Polycentrism and Democracy in Internet Governance // The Net and the Nation State. Cambridge University Press.
- Ukolov V., Cherkasov V. (2019) Development of Digital Economy Regulatory Environment in Supply Chains Operations // International Journal of Supply Chain Management. Vol. 8. No. 6.
- UNCTAD. (2019) Digital Economy Report 2019 Value creation and capture: implications for developing countries. Режим доступа: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_en.pdf (дата обращения: 03.07.2020).
- Van Horenbeeck M. (2018) The future of Internet governance and cyber-security // Computer Fraud & Security. No. 5. P. 6–8.
- Wu T.S. (1997) Cyberspace sovereignty? – The Internet and the International System // Harvard Journal of Law & Technology. Vol. 10. No. 311.
- Zalnieriute M., Milan S. (2019) Internet Architecture and Human Rights: Beyond the Human Rights Gap // Policy & Internet. Vol. 11. No. 1. P. 6–15.
- Zeng J., Stevens T., Chen Y. (2017) China's Solution to Global Cyber Governance: Unpacking the Domestic Discourse of "Internet Sovereignty" // Politics & Policy. Vol. 45 (3). P. 432–464. DOI:10.1111/polp.1220.

Internet Governance: System Imbalances and Ways to Resolve Them^{1, 2}

S. Vasilkovsky, A. Ignatov

Sergei Vasilkovsky — Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, Moscow, 119034, Russian Federation; E-mail: vasilkovskiy-sa@ranepa.ru

Alexander Ignatov — PhD student at MGIMO University, Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, Moscow, 119034, Russian Federation; E-mail: ignatov-aa@ranepa.ru

Abstract

The spread of digital technologies has led to the global digitalization of all types of public activities. The digital economy emerging during this process has become a leading factor in world economic growth and one of the criteria of national development. The digital economy is based on the Internet, which ensures the functioning of new business models, forms of social interaction and public diplomacy. The Internet governance system differs from other modern international systems of public and political relations in that the leading role in it is played by non-governmental organizations, in particular, the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) and the Internet Society (ISOC). The activities of states are significantly limited by the basic properties of the system, which complicates the implementation of the state's digital sovereignty. The aim of this article is to determine ways to resolve this discrepancy.

Analyzing the current state of Internet governance, the authors outline the key characteristics that lead to potential conflict. These include decentralization, an insufficient evaluative level of accountability and lack of legitimacy. The authors analyze ICANN and ISOC toolkits and identify the key instruments that actually make organizations central to the Internet governance system. In conclusion, the authors provide recommendations for action by the international community to mitigate the identified imbalances.

Key words: digital technologies; digital economy; digital sovereignty; Internet; Internet governance; cyber power; ICANN; ISOC

For citation: Vasilkovsky S., Ignatov A. (2020) Internet Governance: System Imbalances and Ways to Resolve Them. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 7–29 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-01

References

- Becker M. (2019) When Public Principals Give Up Control Over Private Agents: The New Independence of ICANN in Internet Governance. *Regulation & Governance*, vol. 13, no 4, pp. 561–76. Available at: <https://doi.org/10.1111/rego.12250>.
- Bradner S. (1996) Best Current Practice: Internet Standards Process: Revision 3. Available at: <https://tools.ietf.org/html/rfc2026> (accessed 3 November 2020).
- Bradshaw S., DeNardis L., Hampson F.O., Jardine E., Raymond M. (2016) The Emergence of Contention in Global Internet Governance. *Who Runs the Internet? The Global Multi-Stakeholder Model of Internet Governance*. Global Commission on Internet Governance Research Volume Two. Center for International Governance Innovation/Chatham House. Available at: <https://www.cigionline.org/sites/default/files/documents/GCIG%20Volume%202%20WEB.pdf> (accessed 2 November 2020).

¹ The editorial board received the article in August 2020.

² The article was written on the basis of the RANEPa state assignment research programme.

Bratton B.H. (2015) *The Stack: On Software and Sovereignty*. The MIT Press.

Bukht R., Heeks R. (2018) Opredeleniye, kontseptsiya i izmereniye tsifrovoy ekonomiki [Defining, Conceptualising and Measuring the Digital Economy]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy [International Organizations Research Journal]*, vol. 13, no 2, pp. 143–72. Available at: <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2018-02-07> (in Russian).

Bygrave L. (2015) *Internet Governance by Contract*. Oxford University Press.

Cerf V. (1995) IETF and the Internet Society. Internet Society, 18 July. Available at: <https://www.internetsociety.org/internet/history-of-the-internet/ietf-internet-society/> (accessed 8 July 2020).

European Union (EU). (2016) Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 Concerning Measures for a High Common Level of Security of Network and Information Systems Across the Union. *Official Journal of the European Union*, L 194/1. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&rid=1> (accessed 3 November 2020).

Franzese P.W. (2009) Sovereignty in Cyberspace: Can It Exist? *Airforce Law Review*, vol. 64, pp. 1–42. Available at: <https://www.afjag.af.mil/Portals/77/documents/AFD-091026-024.pdf> (accessed 3 November 2020).

Froomkin M.A. (2011) Almost Free: An Analysis of ICANN's 'Affirmation of Commitments.' *Journal on Telecommunications & High Technology Law*, vol. 9, pp. 187–234. Available at: <http://www.jthtl.org/content/articles/V9I1/JTHTLv9i1.pdf> (accessed 6 July 2020).

Haugen H.M. (2020) The Crucial and Contested Global Public Good: Principles and Goals in Internet Governance. *Internet Policy Review*, vol. 9, no 1, pp. 1–22. Available at: <https://doi.org/10.14763/2020.1.1447>.

Hilbrich S., Schwab J. (2018) Towards a More Accountable G20? Accountability Mechanisms of the G20 and the New Challenges Posed to Them by the 2030 Agenda. *International Organizations Research Journal*, vol. 13, no 4, pp. 7–38. Available at: <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2018-04-01>.

International Telecommunication Union (ITU). (2012) Final Acts of the World Conference on International Communications (Dubai, 2012). Available at: <https://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/final-acts-wcit-12.pdf> (accessed 6 July 2020).

Internet Corporation for Assigned Names and Number (ICANN). (2020a) Annex A-2: GNSO Guidance Process. Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, as Amended 28 November 2019. Available at: <https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en/#annexA2> (accessed 6 July 2020).

Internet Corporation for Assigned Names and Number (ICANN). (2020b) ICANN Strategic Plan for Fiscal Years 2021–2025. Available at: <https://www.icann.org/en/system/files/files/strategic-plan-2021-2025-24jun19-en.pdf> (accessed 6 July 2020).

Internet Society (ISOC). (n. d., a) Board of Trustees. Available at: <https://www.internetsociety.org/board-of-trustees/> (accessed 3 November 2020).

Internet Society (ISOC). (n. d., b) Organization Membership Levels. Available at: <https://www.internetsociety.org/about-internet-society/organization-members/membership-levels/> (accessed 3 November 2020).

Internet Society (ISOC). (n. d., c) Our Organization Members. Available at: <https://www.internetsociety.org/about-internet-society/organization-members/list/> (accessed 3 November 2020).

Internet Society (ISOC). (n. d., d) Attend an Event. Available at: <https://www.internetsociety.org/events/> (accessed 3 November 2020).

Istomin N.A. (2020) Priznaniye gosudarstvami pravomernosti deyatel'nosti ICANN po upravleniyu adresnym prostranstvom Interneta [State Recognition of ICANN's Internet Address Space Management Activities]. *Mezhdunarodnyy pravovoy kur'yer [International Legal Courier]*. Available at: <http://inter-legal.ru/priznanie-gosudarstvami-pravomernosti-deyatelnosti-icann-po-upravleniyu-adresnym-prostranstvom-interneta> (accessed 8 June 2020). (in Russian)

Jensen J.L. (2020) *The Medieval Internet: Power, Politics and Participation in the Digital Age*. Emerald Publishing Limited.

Kaila H., Tarp F. (2019) Can the Internet Improve Agricultural Production? Evidence From Viet Nam. *Agricultural Economics*, vol. 50, no 6, pp. 675–91. Available at: <https://doi.org/10.1111/agec.12517>.

- Keohane R. (2011) Global Governance and Legitimacy. *Review of International Political Economy*, vol. 18, no 1, pp. 99–109. Available at: <https://doi.org/10.1080/09692290.2011.545222>.
- Korchagin A., Deniskina A., Fateeva I. (2019) Lean and Energy Efficient Production Based on Internet of Things (IOT) in Aviation Industry. *E3S Web of Conferences*, vol. 110. Available at: <https://doi.org/10.1051/e3sconf/201911002124>.
- Kukkola R., Ristolainen M. (2018) Projected Territoriality: A Case Study of the Infrastructure of Russian ‘Digital Borders.’ Paper presented at the 17th European Conference on Cyber Warfare and Security ECCWS, Oslo. Available at: https://www.researchgate.net/publication/326292919_Projected_territoriality_A_case_study_of_the_infrastructure_of_Russian_%27digital_borders%27 (accessed 3 November 2020).
- Liaropoulos A. (2013) Exercising State Sovereignty in Cyberspace: An International Cyber-Order Under Construction? *Journal of Information Warfare*, vol. 12, no 2, pp. 19–26. Available at: <https://www.jstor.org/stable/26486852>.
- Liaropoulos A. (2016) Exploring the Complexity of Cyberspace Governance: State Sovereignty, Multistakeholderism, and Power Politics. *Journal of Information Warfare*, vol. 15, no 4, pp. 14–26.
- Mueller M. (2017) *Will the Internet Fragment? Sovereignty, Globalization and Cyberspace*. Cambridge: Polity.
- National Telecommunications and Information Administration (NTIA). (1998) Memorandum of Understanding Between the U.S. Department of Commerce and Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 25 November. Available at: <https://www.ntia.doc.gov/other-publication/1998/memorandum-understanding-between-us-department-commerce-and-internet-corporat> (accessed 6 July 2020).
- Naughton J. (2016) The Evolution of the Internet: From Military Experiment to General Purpose Technology. *Journal of Cyber Policy*, vol. 1, no 1, pp. 5–28. Available at: <https://doi.org/10.1080/23738871.2016.1157619>.
- Nye J.S. (2010) Cyber Power. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School. Available at: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/cyber-power.pdf> (accessed 6 July 2020).
- Nye J.S. (2014) The Regime Complex for Managing Global Cyber Activities. Global Commission on Internet Governance Paper Series No 1, Centre for International Governance Innovation. Available at: <https://www.cigionline.org/publications/regime-complex-managing-global-cyber-activities> (accessed 3 November 2020).
- Nye J.S. (2017) Deterrence and Dissuasion in Cyberspace. *International Security*, vol. 41, no 3, pp. 44–7. Available at: https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00266.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2017) Digital Economy Outlook 2017. Available at: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264276284-en>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019) Vectors of Digital Transformation. Available at: OECD Digital Economy Papers No 273. <https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2019/03/VECTORS-OF-DIGITAL-TRANSFORMATION.pdf> (accessed 4 June 2020).
- Paloque-Berges C., Schafer V. (2019) ARPANET (1969–2019). *Internet Histories*, vol. 3, no 1, pp. 1–14. Available at: <https://doi.org/10.1080/24701475.2018.1560921>.
- Polatin-Reuben D., Wright J. (2014) An Internet With BRICS Characteristics: Data Sovereignty and the Balkanisation of the Internet. Paper presented at the FOCI’14 Conference, San Diego, 18 August. Available at: <https://www.usenix.org/system/files/conference/foci14/foci14-polatin-reuben.pdf> (accessed 3 November 2020).
- Pozdnyakova U., Mukhomorova I., Golikov V., Sazonov S., Pleshakov G. (2019) Internet of Things as a New Factor of Production in the Conditions of Digital Economy. *Ubiquitous Computing and the Internet of Things: Prerequisites for the Development of ICT* (E. Popkova (ed.)). Springer.
- President of Russia. (2016) *Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 05.12.2016 № 646 Ob utverzhdenii Doktriny informatsionnoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii* [Decree of the President of the Russian Federation dated 05.12.2016 No 646 On Approval of the Doctrine of Information Security of the Russian Federation]. Available at: <http://kremlin.ru/acts/bank/41460> (accessed 3 November 2020). (in Russian)
- Qi A., Shao G., Zheng W. (2018) Assessing China’s Cybersecurity Law. *Computer Law & Security Review*, vol. 34, no 6, pp. 1342–54. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2018.08.007>.

Ruggie J.G. (1982) International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. *International Organization*, vol. 36, no 2, pp. 379–415. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0020818300018993>.

Schmitt M.N. (2013) *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*. Cambridge University Press.

Shiroma Y., Afuso H., Suwa R., Kinjo A., Tonooka Y., Kaga T., Nagayama I., Tamaki S., Maharjan G. (2019) Development of Higher Yield and High-Quality Mango Production System Based on Internet of Things. *Electronics and Communications in Japan*, vol. 102, no 6, pp. 33–41. Available at: <https://doi.org/10.1002/ecj.12170>.

Sholte J.A. (2017) Polycentrism and Democracy in Internet Governance. *The Net and the Nation State* (U. Kohl (ed.)). Cambridge University Press. Available at: <https://doi.org/10.1017/9781316534168.012>.

Ukolov V., Cherkasov V. (2019) Development of Digital Economy Regulatory Environment in Supply Chains Operations. *International Journal of Supply Chain Management*, vol. 8, no 6. Available at: <https://ojs.excelingtech.co.uk/index.php/IJSCM/article/view/4107/2069> (accessed 3 November 2020).

United Nations (UN). (2003) Deklaratsiya printsipov Vsemirnoy vstrechi na vysshem urovne po voprosam informatsionnogo obshchestva Zheneva, 2003 g. – Tunis, 2005 g. Postroyeniye informatsionnogo obshchestva – global'naya zadacha v novom tysyacheletii [Declaration of Principles of the World Summit on the Information Society, Geneva, 2003 – Tunisia, 2005 Building the Information Society: A Global Challenge in the New Millennium]. Available at: https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0004!!PDF-R.pdf (accessed: 13 July 2020). (in Russian)

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2019) Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries. Digital Economy Report 2019. Available at: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_en.pdf (accessed 3 July 2020).

Van Horenbeeck M. (2018) The Future of Internet Governance and Cyber-Security. *Computer Fraud & Security*, no 5, pp. 6–8. Available at: [https://doi.org/10.1016/S1361-3723\(18\)30042-3](https://doi.org/10.1016/S1361-3723(18)30042-3).

Wouters J., Verhelst A. (2020) Global'noye upravleniye v sfere kiberbezopasnosti: vzglyad s pozitsii mezhdunarodnogo prava i prava YES [Filling Global Governance Gaps in Cybersecurity: International and European Legal Perspectives]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy* [International Organisations Research Journal], vol. 15, no 2, pp. 141–72. Available at: <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2020-02-07>. (in Russian)

Wu T.S. (1997) Cyberspace Sovereignty? The Internet and the International System. *Harvard Journal of Law & Technology*, vol. 10, no 3. Available at: <http://jolt.law.harvard.edu/articles/pdf/v10/10HarvJLTech647.pdf> (accessed 3 November 2020).

Zalnieriute M., Milan S. (2019) Internet Architecture and Human Rights: Beyond the Human Rights Gap. *Policy & Internet*, vol. 11, no 1, pp. 6–15. Available at: <https://doi.org/10.1002/poi3.200>.

Zeng J., Stevens T., Chen Y. (2017) China's Solution to Global Cyber Governance: Unpacking the Domestic Discourse of "Internet Sovereignty." *Politics & Policy*, vol. 45, no 3, pp. 432–64. Available at: <https://doi.org/10.1111/polp.1220>.

Zhang L., Chen S. (2019) Tsifrovaya ekonomika Kitaya: vozmozhnosti i riski [China's Digital Economy: Opportunities and Risks]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy* [International Organisations Research Journal], vol. 14, no 2, pp. 275–303. Available at: <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-02-11>. (in Russian)

Что стоит за цифровым налогом: вызовы борьбы Европейского союза за технологический суверенитет¹

Н. Билотта

Билотта Никола — исследователь Института международных отношений (Istituto Affari Internazionali (IAI)); Италия, Рим, ул. Анджело Брунетти, д. 9; E-mail: n.bilotta@iai.it

Пандемия COVID-19 показала, насколько важны цифровые платформы для функционирования нашей экономики. Крупные технологические компании, вероятно, станут сильнее после этой пандемии из-за значительного роста спроса на государственные, розничные и корпоративные цифровые услуги. Эта тенденция укрепила доминирующее положение цифровых транснациональных корпораций — почти все они из США — на рынках ЕС, подняв важные вопросы, начиная от стремления Европейского союза (ЕС) к технологическому суверенитету и заканчивая гораздо более насущным вопросом о том, как осуществлять налогообложение прибыли крупных технологических компаний. Проблема «цифрового налога», ставшая предметом оживленных международных дискуссий еще до пандемии COVID-19, сейчас обсуждается еще активнее, поскольку этот налог станет важным инструментом для правительств, остро нуждающихся в средствах финансирования постпандемического восстановления экономики. Ожидается, что с включением цифрового налога в фонд для восстановления после пандемии «Следующее поколение ЕС», представленный Еврокомиссией, ЕС еще больше укрепит свое мировое лидерство в области технологического регулирования. Однако европейская активность в сфере регулирования также может создать барьеры для трансатлантической торговли и инвестиций, что приведет к росту напряженности в отношениях с США.

Ключевые слова: цифровое управление; налогообложение; Европейский союз; США; трансатлантические отношения; коронавирус

Для цитирования: Билотта Н. (2020) Что стоит за цифровым налогом: вызовы борьбы Европейского союза за технологический суверенитет // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 30–47 (на русском языке). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-02

Введение

Пандемия COVID-19 подорвала мировую экономику, вызвав более глубокий кризис, чем Великая рецессия 2008–2009 гг. На мировых рынках в результате кризиса оказалось много проигравших и очень мало победителей. Среди последних особенно хорошо проявили себя крупные компании технологической сферы. Благодаря резкому росту государственного и частного (как розничного, так и корпоративного) спроса на циф-

¹ Bilotta N. Beyond the Digital Tax: The Challenges of the EU's Scramble for Technological Sovereignty / Istituto Affari Internazionali (IAI). Статья с разрешения автора переведена А.В. Шелеповым, к.э.н., с.н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

ровые услуги, а также ожиданиям дальнейших инвестиций в цифровизацию цепочек создания стоимости, цифровые транснациональные корпорации, такие как Amazon, вероятно, станут после пандемии сильнее, чем раньше.

В Европейском союзе (ЕС) перспективы получения огромных прибылей крупными технологическими компаниями возродили горячие дискуссии о так называемом цифровом налоге, специально разработанном для того, чтобы такие компании платили большую долю налогов в тех странах, где они получают прибыль, а не в тех, где они формально зарегистрированы. Поскольку правительства стран ЕС намерены принять чрезвычайные экспансионистские фискальные меры для стимулирования экономики, оказавшейся в «искусственной коме» из-за масштабных национальных запретов, привлекательность цифрового налога значительно возросла [Laffitte et al., 2020]. Об этом свидетельствует то, что цифровой налог был включен в число источников финансирования плана восстановления после пандемии «Следующее поколение ЕС», недавно обнародованного Европейской комиссией, хотя подробности того, как он будет функционировать, еще неизвестны.

Показав, насколько важны цифровые услуги для экономики европейских стран, коронавирус также заставил правительства ЕС остро осознать свою зависимость от иностранных компаний, особенно транснациональных корпораций США, при предоставлении этих услуг. Доминирование американских цифровых гигантов на рынке придает новое значение обсуждению амбиций ЕС в отношении «технологического суверенитета». Хотя план «Следующее поколение ЕС», кажется, предусматривает амбициозный режим цифровых инвестиций для смягчения структурной отсталости ЕС в области цифровых технологий, ЕС должен и далее укреплять свою роль мирового лидера в области технологического регулирования. Цифровое регулирование может усилить международное влияние ЕС, поскольку оно становится все более актуальным с точки зрения геополитического баланса. Однако именно по этой причине оно может вызвать серьезную напряженность в отношениях с США.

Крупные технологические компании США: победители в условиях кризиса COVID-19

Пандемия COVID-19 сильно повлияла на транснациональные интернет-корпорации, нарушив их бизнес-модели и нанеся ущерб их наиболее прибыльным видам деятельности. Airbnb, онлайн-платформа для сдачи в аренду недвижимости и свободных комнат, серьезно пострадала из-за ограничений на поездки и последующего упадка индустрии туризма. Сообщается, что компания потеряла около 90% бронирований, а ее рыночная стоимость за два месяца понизилась с 31 млрд до 26 млрд долл. США, то есть на 16% [Lee, 2020]. Uber, ведущая мировая платформа для поездок на такси, столкнулась с 80%-м падением глобального спроса на поездки по сравнению с прошлым годом [Efrati, 2020]. По оценкам Cowne & Co., Alphabet и Facebook потеряют в 2020 г. соответственно около 28,6 млрд и 15,7 млрд долл. США доходов от цифровой рекламы [Fischer, 2020]. Замедление экономики и падение спроса заставляют компании рационализировать свои стратегии расходов и маркетинга. Таким образом, неудивительно, что рыночная капитализация пяти крупнейших технологических гигантов (Alphabet, Amazon, Apple, Facebook и Microsoft) за период с февраля по март снизилась более чем на 1 трлн долл. США.

Однако это только одна сторона вопроса

Спустя короткое время капитализация данных компаний снова начала расти, составив в апреле пятую часть от рыночной капитализации всех компаний индекса технологического сектора Nasdaq 100 [Wigglesworth, 2020]. Согласно их последним квартальным результатам, мировая изоляция стимулирует спрос на цифровые продукты и услуги, основными поставщиками которых они являются. Таким образом, крупные технологические компании могут выйти из кризиса с более сильными рыночными позициями.

Microsoft завершила квартал с выручкой в 35 млрд долл. США (рост на 15% в сравнении с прошлым годом), а чистая прибыль компании составила 10,8 млрд долл. США (+22%). Доходы облачного сегмента Intelligent Cloud выросли на 27,28%. Рост общей выручки компании Alphabet в 1-м квартале 2020 г. составил 13,2%. Прибыль была обеспечена за счет рекламного сегмента Google (+10,4%), рекламы на YouTube (+33,49%) и Google Cloud (+52,1%)². Выручка компании Facebook в рассматриваемый период увеличилась на 15%, а чистая прибыль — на 50,4%³.

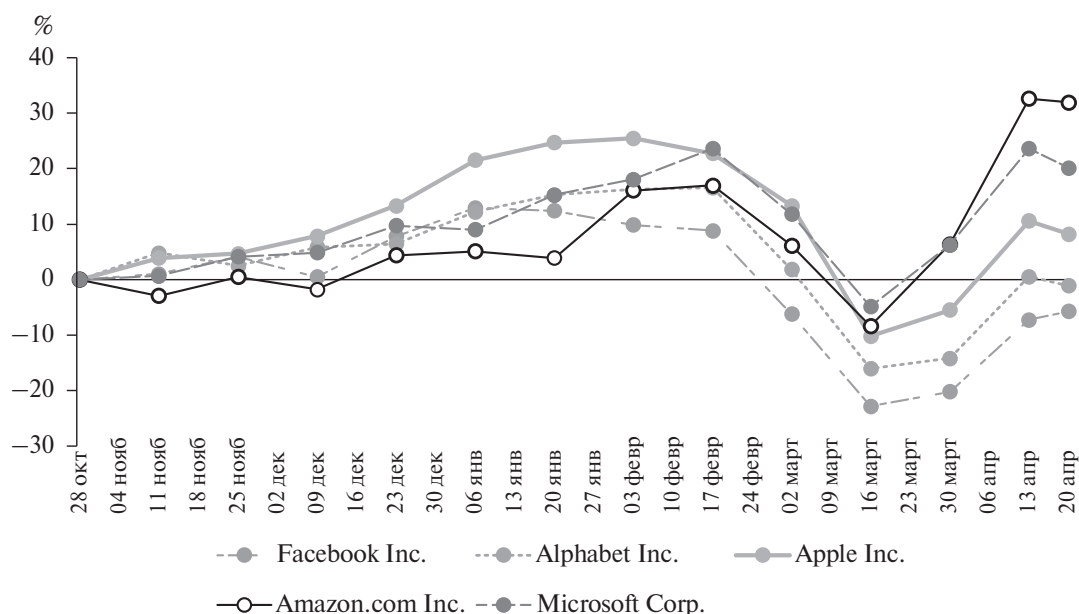


Рис. 1. Изменение рыночной капитализации крупных технологических компаний с октября 2019 г. по апрель 2020 г., %

Источник: Составлено авторами на основе: Financial Times, Markets Data <<https://markets.ft.com/data>>.

Несмотря на негативные последствия принудительного закрытия магазинов и временного нарушения цепочек создания стоимости, Apple после кризиса может показать рост. Компания из Купертино пытается диверсифицировать свою бизнес-модель, находя новые источники дохода, такие как Apple Music или Apple TV. Результаты 2-го квартала демонстрируют небольшое снижение чистых продаж продуктов iPhone, Mac и

² Alphabet, Alphabet Announces First Quarter 2020 Results. 28 April 2020 <https://abc.xyz/investor/static/pdf/2020Q1_alphabet_earnings_release.pdf>.

³ Facebook, Facebook Reports First Quarter 2020 Results. 29 April 2020 <<https://prn.to/2KRljSb>>.

iPad (–6,65% в сравнении с аналогичным периодом прошлого года), при этом отмечен резкий рост в сегменте услуг (+16,5%) и в сегменте носимых устройств, устройств для дома и аксессуаров (+22,5%) [Apple Inc., 2020]. В целом Apple завершила 2-й квартал с валовой прибылью, превышающей показатель того же квартала предыдущего года (+2,45%), и меньшей чистой прибылью в размере 11,249 млрд долл. США (–2,7%) из-за увеличения расходов на НИОКР (+13,5%)⁴.

Компания Amazon сообщила о неоднозначных результатах, зафиксировав огромный скачок выручки от продаж (+26%) и одновременное замедление роста прибыли из-за увеличения операционных расходов (транспортные расходы выросли на 49% до 10,9 млрд долл. США). Однако стоит отметить, что Amazon Web Services показал очень хорошие результаты (+33%), обеспечив 77% общей операционной прибыли Amazon⁵.

Эти цифры показывают, что поведение ограниченных в перемещении потребителей в условиях, когда физические точки розничной торговли закрыты, меняется таким образом, что приносит больше выгод поставщикам цифровых услуг и продуктов. Даже если этот сдвиг в предпочтениях обусловлен временной изоляцией, он может повлиять на долгосрочные привычки потребителей. Если некоторые люди оценили удобство и комфорт доставки продуктов и товаров на дом, например, с помощью Amazon Grocery Home Delivery, они, вероятно, продолжают использовать этот сервис даже после нормализации ситуации. Кроме того, пандемия COVID-19 вынуждает многих сотрудников работать дома. Корпоративные клиенты увеличивают спрос на онлайн-платформы для общения и совместной работы и, что более важно, на дальнейшую цифровизацию своих сетей и базовой инфраструктуры.

Компании, у которых нет средств для развития собственной инфраструктуры Интернета, предпочитают полагаться на сторонние решения, предлагаемые поставщиками технологических услуг. Несмотря на то что глобальный экономический спад, вероятно, приведет к сокращению бюджета компаний, потенциально замедляя инвестиции в цифровую трансформацию, пандемия COVID-19 сделала цифровизацию цепочек создания стоимости приоритетным направлением для поддержания и повышения производительности. Устойчивый рост доходов, генерируемый сегментом облачных вычислений (если посмотреть на лидеров рынка: Amazon Web Services, Microsoft Azure и Google Cloud), явно указывает на эту тенденцию (рис. 2).

Помимо того, что в целом крупные технологические компании показали хорошие результаты во время пандемии, они, похоже, лучше других подготовлены к глобальным экономическим проблемам в постпандемическом мире. В период одновременного глобального шока спроса и предложения, такого как нынешний, уровень денежных резервов частных компаний имеет решающее значение для того, чтобы выдержать кризис и развиваться после него. Когда фондовый рынок обрушивается, наличные деньги играют ключевую роль, обеспечивая необходимую ликвидность для финансирования операций, расходов на поглощения, на исследования и разработки. Суммарные денежные резервы компаний Amazon, Alphabet, Apple и Facebook составляют более 452 млрд долл. США [Stevens, 2019]. Даже с учетом их корпоративного долга балансы крупных технологических компаний выглядят крайне устойчиво, гарантируя наличие огромных средств для инвестирования в новые направления бизнеса, субсидирования убыточной деятельности, покупки других компаний с целью расширения своей экосистемы и в конечном счете укрепления своего рыночного влияния.

⁴ Apple Inc., Apple Reports Second Quarter Results. 30 April 2020 <<https://www.apple.com/newsroom/2020/04/apple-reports-second-quarter-results>>.

⁵ Amazon, Amazon.com Announces First Quarter Results. 30 April 2020 <<https://ir.aboutamazon.com/news-release/news-release-details/2020/Amazoncom-Announces-First-Quarter/default.aspx>>.

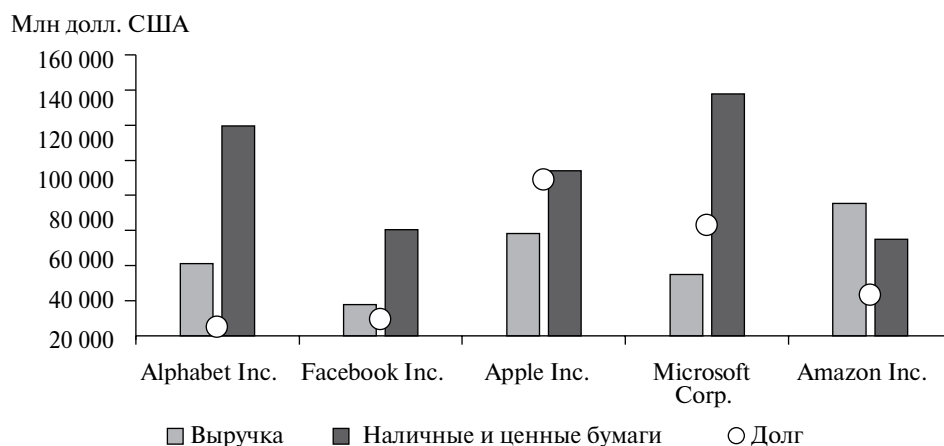


Рис. 2. Показатели выручки, наличных денежных средств, рыночных ценных бумаг и долга крупных технологических компаний в 1-м квартале 2020 г., млн долл. США

Источник: Составлено автором на основе результатов 1-го квартала компаний Alphabet, Facebook, Apple, Microsoft и Amazon.

Европа – первопроходец введения цифрового налога

Существующая международная налогово-бюджетная система часто критикуется за несоответствие современным требованиям, поскольку она по-прежнему основана на двух главных критериях распределения налоговых полномочий: «резидентстве» (страна, в которой расположена штаб-квартира компании и где она в обычных условиях платит корпоративный налог) и «источнике» (страна, в которой компания фактически продает свои товары или услуги и где она платит налог на добавленную стоимость (НДС)). Различие двух критериев очевидно применительно к традиционным цепочкам создания стоимости, основанным на материальных активах. Но применение такого подхода становится затруднительным, когда стоимость создается за счет нематериальных активов, способствуя размыванию налоговой базы и перемещению прибыли (рис. 3).

Глобальные цифровые транснациональные корпорации платят корпоративный налог по средней ставке около 9,5%, тогда как для традиционных фирм средний показатель составляет 23,2% [European Commission, 2018b]. В ЕС практики перемещения прибыли особенно агрессивны, поскольку компании могут использовать пробелы и несоответствия в международных налоговых правилах для перемещения прибыли в юрисдикции с низкими налогами в рамках единого европейского рынка. Европейская комиссия начала тщательное расследование этих практик. Самый яркий пример – это 13 млрд евро в виде неуплаченных Ирландии налогов, запрошенных у Apple. Европейская комиссия утверждала, что эффективная ставка корпоративного налога, применяемая к европейской прибыли дочерней компании Apple, зарегистрированной в Ирландии, составляла всего 1% в 2003 г., снизившись до 0,005% в 2014 г.⁶ Комиссия обвинила

⁶ European Commission, State Aid: Ireland Gave Illegal Tax Benefits to Apple Worth Up to €13 Billion. 30 August 2016 <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_2923>.

Люксембург в предоставлении Amazon аналогичных налоговых льгот⁷. Эти два запроса вызвали более широкую дискуссию о том, как цифровые преобразования сделали существующую налоговую систему устаревшей.

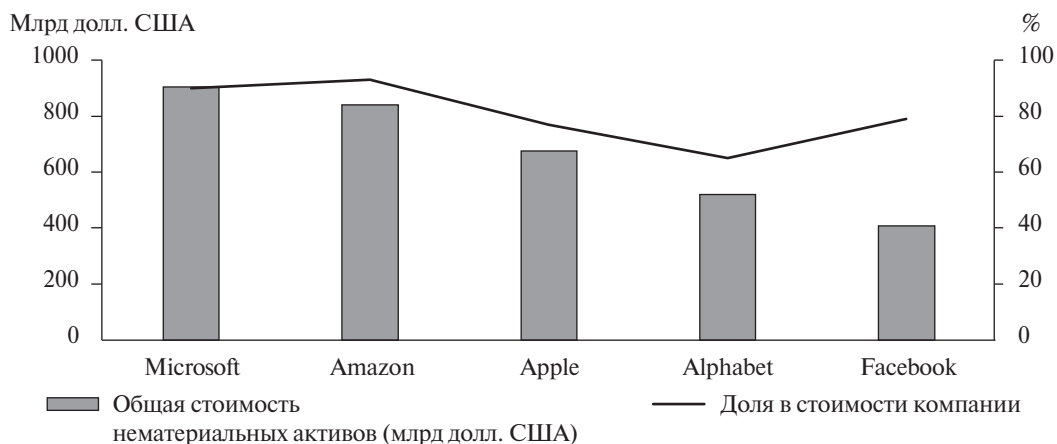


Рис. 3. Пятерка крупнейших компаний по общему объему нематериальных активов и их доле в стоимости компании в 2019 г., млрд долл. США

Источник: Составлено автором на основе: Brand Finance, Global Intangible Finance Tracker (GIFT™) 2019. November 2019 <<https://brandirectory.com/reports/global-intangible-finance-tracker-gift-2019>>.

В 2018 г. Европейская комиссия представила два предложения по реформированию налоговой системы с целью устранить существующие в ней лазейки [European Commission, 2018a]. Первое предложение предполагало изменение концепции «резидентства», а второе, более легкое в реализации, предусматривало введение временного 3%-го налога на доходы, полученные от продажи цифровых услуг и создания стоимости за счет пользователей. Налог должен был применяться к глобальным транснациональным корпорациям с общим доходом более 750 млн евро и доходом, полученным на европейском едином рынке, превышающим 50 млн евро.

Однако к марту 2019 г. Европейская комиссия зашла в тупик и не смогла прийти к соглашению со странами-членами. Правительства некоторых стран (во главе с Нидерландами, Ирландией и Люксембургом) выступили против обеих инициатив. Эти страны пользуются существующей налоговой асимметрией в рамках единого рынка, привлекая крупные транснациональные корпорации более низкими ставками корпоративного налога в своего рода «гонке уступок». В Ирландии, например, от 20 до 60% государственных доходов от корпоративных налогов (3–6 млрд из 10,4 млрд евро) связаны с «превышением», что означает, что они «[доходы] превышают уровень, который можно было бы спрогнозировать на основе базовых показателей экономики и исходя из исторических / международных норм» [Irish Fiscal Advisory Council, 2019]. По данным независимой международной сети Tax Justice, в 2017 г. более 44 млрд долл. США прибыли крупных транснациональных корпораций были задекларированы в Нидерландах, а не в странах ЕС, в которых они были получены, что привело к значитель-

⁷ European Commission, State Aid: Commission Finds Luxembourg Gave Illegal Tax Benefits to Amazon Worth Around €250 Million. 4 October 2017 <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_3701>.

ным налоговым потерям на национальном уровне: 2,7 млрд долл. США во Франции, по 1,5 млрд долл. США в Италии и Германии и 1 млрд долл. США в Испании⁸. В отчете указано, что из-за налоговых льгот, предоставленных Нидерландами, на каждый доллар, полученный Амстердамом в виде налога с перемещенной прибыли американских корпораций, пришлось потери корпоративного налога других стран ЕС в сумме почти 4 долл.

Другие государства-члены, например, Скандинавские страны, относятся к цифровому налогу с осторожностью, поскольку считают, что он может замедлить инновации и нанести ущерб их собственным цифровым транснациональным корпорациям (в странах Северной Европы расположено несколько крупных цифровых транснациональных корпораций, таких как компания Spotify). Поэтому они отказались поддерживать общеевропейскую инициативу, выступив за многосторонний подход [Guarascio, 2018].

Из-за политического тупика в Европе некоторые государства-члены прибегли к введению национального цифрового налога. Однако это вызвало серьезную напряженность в отношениях с администрацией Дональда Трампа. США обеспокоены тем, что после введения цифрового налога на национальном (или европейском) уровне транснациональные корпорации США потенциально могут произвести вычет увеличения налогов, которые они платят странам ЕС, из своих налоговых обязательств в США. Основной источник этого беспокойства — французское правительство. В июле 2019 г. оно утвердило 3%-й налог на доходы крупнейших цифровых транснациональных корпораций, работающих на национальном рынке (с глобальной выручкой более 750 млн евро, из которых не менее 25 млн было сгенерировано во Франции) [France, 2019]. По словам министра экономики Франции Брюно Ле Мэра, налог применим примерно к 30 крупным транснациональным корпорациям (в основном американским, но также китайским, немецким и французским) и мог бы приносить около 500 млн евро в год [De Clercq, Pineau, 2019]. В ответ президент США Трамп поручил своему торговому представителю начать расследование французского цифрового налога, в результате которого был сделан вывод о том, что налог «дискриминирует компании США» с «целью наказания определенных американских технологических компаний» [US Trade Representative, 2019a]. В отчете предлагалось принять ответные меры, установив тарифы в 100% на 2,4 млрд долл. США французского импорта, включая такие товары, как вино и сыр, и провести дальнейшее исследование аналогичных инициатив, предложенных Италией, Турцией и Австрией [Ibid., 2019b].

После нескольких месяцев конфликта в январе 2020 г. Трамп и его французский коллега Эммануэль Макрон объявили о компромиссе. США согласились приостановить предложенные тарифы до конца 2020 г., а правительство Франции отложило уплату цифрового налога до декабря 2020 г., когда Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) должна опубликовать свое предложение по реформированию налоговой системы.

Предложение ОЭСР иногда преподносится как чудодейственное средство, способное согласовать различные интересы правительств, а также частного сектора. Крупнейшие цифровые транснациональные корпорации поддерживали многосторонние усилия ОЭСР, признав, что глобальная экономика с национальными цифровыми налогами может многократно увеличить их затраты на соблюдение нормативных

⁸ Tax Justice Network, Revealed: Netherlands, Blocking EU's Covid19 Recovery Plan, Has Cost EU Countries \$10bn in Lost Corporate Tax a Year. 8 April 2020 <<https://www.taxjustice.net/2020/04/08/revealed-netherlands-blocking-eus-covid19-recovery-plan-has-cost-eu-countries-10bn-in-lostcorporate-tax-a-year>>.

требований, нанеся ущерб бизнесу. С точки зрения экономической эффективности пересмотренная глобальная система действительно гарантирует налоговую определенность, снижая риски негативного воздействия на инвестиции в инновации.

В январе 2020 г. ОЭСР выпустила заявление, в котором описала обсуждаемый подход как включающий: (а) определение типа компаний, на которые распространяется новое законодательство; (б) определение части их прибыли, которая подлежит налогообложению; и, наконец, (в) указание минимального уровня налогов, которые должны платить международные компании. Таким образом, заявление ОЭСР имело решающее значение для определения общей архитектуры глобальной налоговой системы.

Во-первых, в рамках ОЭСР определяется, какие компании будут облагаться налогом. В одну группу входят компании, которые получают доход с помощью автоматизированных цифровых сервисов, такие как поисковые системы (например, Google), социальные сети (Facebook) и онлайн-платформы посредничества (Amazon). Другая группа включает ориентированные на потребителя компании, которые увеличивают стоимость продукта (и, следовательно, прибыль самой компании), например, с помощью целевых маркетинговых стратегий или стратегий узнаваемости бренда, реализуемых без необходимости физического присутствия в юрисдикции потребителя (например, Apple).

Во-вторых, в документе ОЭСР утверждается, что оценка прибыли больше не должна основываться на подходе «отдельных структур», который определяет дочернюю компанию как автономную структуру, а должна базироваться на концепции финансовой группы как единой структуры. Если эта консолидированная группа получает прибыль выше определенного уровня (который еще предстоит определить) и если прибыль генерируется любым из четырех видов деятельности, описанных выше, группа должна уплатить процент налогов с прибыли, превышающей установленное пороговое значение.

В-третьих, предложение ОЭСР касается вопроса обеспечения минимального уровня налогообложения для каждой транснациональной группы в рыночных юрисдикциях, где осуществляется базовая маркетинговая деятельность и дистрибуция. Главная цель — уменьшить стимулы для крупных транснациональных корпораций переводить свою прибыль в юрисдикции с низкими или нулевыми налоговыми ставками. Концепция, лежащая в основе этого (еще не сформированного) предложения, заключается в том, что если страна применяет налоговый режим, который позволяет многонациональной компании платить налог на весь свой оборот по ставке ниже минимального уровня (еще подлежит определению), другие государства могут увеличить налоговое бремя, уменьшив вычеты из налоговой базы и льготы, на которые имеют право транснациональные корпорации⁹.

Достижение консенсуса в отношении теоретических основ глобальной налоговой системы — это фундаментальный шаг. Тем не менее государства все еще обсуждают многочисленные детали работы. Среди них основная проблема заключается в определении минимального уровня прибыли, ниже которого новый режим не будет применяться, — узел, который трудно развязать также из-за его политических последствий. Некоторые государства также хотят использовать формулу для расчета прибыли, свя-

⁹ Представьте себе расчет, основанный на соотношении между глобальным оборотом транснациональной компании (в знаменателе) и общими налогами, уплаченными во всем мире в различных юрисдикциях, в которых работает компания (в числителе). Если это соотношение оказывается меньше согласованного глобального минимального налога, страны с высокими налоговыми ставками могут потребовать еще более высокого налогообложения прибыли транснациональной компании, сократив вычеты и льготы.

занной с деятельностью бизнеса, независимо от физического присутствия, в рыночной юрисдикции, чтобы учесть различные степени цифровизации транснациональных корпораций. По общему мнению, требуется эффективный механизм предотвращения и разрешения споров, а также новый метод избежания двойного налогообложения, но подробности по обоим вопросам отсутствуют. Еще более сложной проблемой является неоднозначная позиция США. Вашингтон хотел бы сделать новый режим факультативным, основанным на добровольном присоединении транснациональных корпораций (на основе принципа безопасной гавани). Однако это подорвет эффективность реформы. Американское предложение встретило сопротивление со стороны основных стран ЕС, которые объявили этот вариант нежизнеспособным [Guarascio, 2020].

Многостороннее решение ОЭСР могло бы также получить импульс вследствие растущего давления групп интересов и общественного мнения, а также нежелания таких стран, как Дания и Польша, предоставлять налоговые льготы транснациональным компаниям, зарегистрированным в налоговых убежищах.

COVID-19 и европейские амбиции «технологического суверенитета»

Расхождения между США и ЕС выходят за рамки цифровых налогов. В Европе дебаты о введении цифрового налога на национальном или глобальном уровне были частью более широкой дискуссии о ее зависимости от цифровых услуг, предоставляемых иностранными компаниями.

Если COVID-19 в итоге укрепит доминирующее положение на рынке крупных технологических компаний, это усилит функцию цифрового посредничества транснациональных корпораций США в экономиках ЕС. Изоляция показала, что крупные технологические компании США играют ключевую роль «привратника» в европейской цифровой архитектуре, являясь посредником во взаимодействии между потребителями из ЕС и цифровыми услугами. Цифровые транснациональные корпорации США использовали неразвитость внутреннего цифрового сектора ЕС и добились доминирования на европейских рынках¹⁰. Во время изоляции в связи с COVID-19 крупные технологические компании США взяли на себя функцию общественного пользования, де-факто поддерживая национальные правительства и частные компании в их реагировании на кризис. Премьер-министр Италии Джузеппе Конте часто транслировал свои официальные заявления на Facebook; Google и Apple внесли изменения в свои операционные системы, чтобы обеспечить отслеживание контактов пациентов с COVID-19 на основе Bluetooth, предложив это решение правительствам [Scott et al., 2020]; Всемирная организация здравоохранения использовала принадлежащее Facebook приложение WhatsApp для распространения информации о вирусе; Amazon поддержала домохозяйства во время изоляции, доставляя товары на дом. Это лишь несколько примеров жизненно важных функций, которые цифровые гиганты США выполняли в Европе (и за ее пределами).

Эта мегатенденция, вероятно, находится только в начале своего развития. Случай с производством автомобилей, которое было одним из промышленных столпов мировой экономики после Второй мировой войны, показателен. Крупные технологические компании возглавляют исследования и разработки в области беспилотных автомобилей, вступая в партнерства с признанными лидерами автопроизводства (например,

¹⁰ Например, Android и iOS — операционные системы Alphabet и Apple — установлены на 99,49% смартфонов, работающих в Европе. Поисковая система Google занимает около 93,51% рынка ЕС.

проект e-Palette между Toyota и Amazon), инвестируя в стартапы (например, инвестиции Amazon в Aurora, ведущий стартап в области технологий беспилотных автомобилей) или путем разработки собственных технологий (например, Apple, Alphabet или Baidu). Столь же стремительно развиваются события в банковском секторе, где крупные технологические компании укрепляют свои рыночные позиции, запуская собственные услуги и продукты (такие как Google Pay, Apple Pay и т.д.) или вступая в партнерские отношения с действующими банками (например, Microsoft и Nexi, Apple и Goldman Sachs). Этот сценарий воплощает то, что Янсити и Лахани называют экономикой хабов: конкуренция между крупнейшими цифровыми транснациональными корпорациями, которые приобретают сетевые активы, «уже достигшие масштаба в одной среде, а затем используют их для выхода в другую отрасль и “реорганизации” ее конкурентной структуры» [Iansiti, Lakhani, 2017]. Поступая таким образом, американские фирмы настроены на дальнейшую консолидацию и укрепление уже сформированных доминирующих позиций на цифровых рынках ЕС [Leonard et al., 2019].

В связи с этим возникает вопрос: может ли это доминирование нанести вред долгосрочному экономическому развитию ЕС и подорвать его глобальные амбиции? В частном документе Европейской комиссии, просочившемся в сеть в 2019 г., отмечается, что полагаться на оборудование и программное обеспечение третьих стран «означает полагаться на их ценности». Опора на других может в конечном счете подорвать «позиции и влияние Европы на мировых рынках <...>», поставив под угрозу наш технологический суверенитет в ключевых промышленных стратегических цепочках создания стоимости» [Gallagher, Drozdak, 2019]. В результате этого растущего осознания технологической зависимости ЕС председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен повторила в своем политическом манифесте, что ЕС должен стремиться к «технологическому суверенитету», продвигая инвестиции в такие ключевые области, как квантовые вычисления, алгоритмы и инструменты для обмена данными.

Согласно упомянутому документу, официальные лица ЕС призывали к созданию Европейского фонда будущего, который мог бы инвестировать более 100 млрд евро в пакеты акций компаний ЕС с высоким потенциалом. Предложение было направлено на снижение чрезмерной зависимости Европы от цифровых услуг, предоставляемых иностранными компаниями, с признанием того факта, что сфера технологий стала (и будет впредь) полем битвы за экономический рост. Поскольку компании ЕС в настоящее время не могут конкурировать ни с масштабом фондового рынка США, ни со стоимостью технологической отрасли Китая, контролируемой государством, официальные лица ЕС разработали гибридный план, который мог бы стимулировать государственное вмешательство на частном рынке ЕС (рис. 4).

Два фактора могут существенно подорвать технологические амбиции ЕС. Во-первых, с Brexit ЕС теряет один из своих инновационных центров. По данным CB Insights, в Великобритании зарегистрированы технологические компании-единороги общей стоимостью почти 50 млрд долл. США (например, финтех-компании Revolut, Monzo, Transferwise и Stripe или многопользовательский центр обработки данных Global Switch). Во-вторых, пандемия COVID-19 оказала существенное влияние на экономику стран ЕС, что потребовало принятия чрезвычайных мер бюджетной экспансии для поддержки доходов домохозяйств и компаний как на национальном, так и на европейском уровне. Если ЕС не сформулирует свой план восстановления с упором на развитие цифровой экономики, на национальном уровне государства ЕС вряд ли найдут необходимые ресурсы для реализации амбициозного плана цифровой трансформации. Этот акцент поддерживается новым инструментом восстановления «Следующее поколение ЕС», который признает, что цифровизация лежит в основе будущего ЕС.

В предложении подчеркивается стремление инвестировать в цифровую инфраструктуру, технические разработки (например, в области искусственного интеллекта и облачных вычислений) и связанные с данными активы. О реализации плана пока слишком мало информации, но он представляется уникальной возможностью для ЕС сократить технологическое отставание от США и Китая, тем самым уменьшив зависимость от иностранных цифровых услуг (рис. 5).

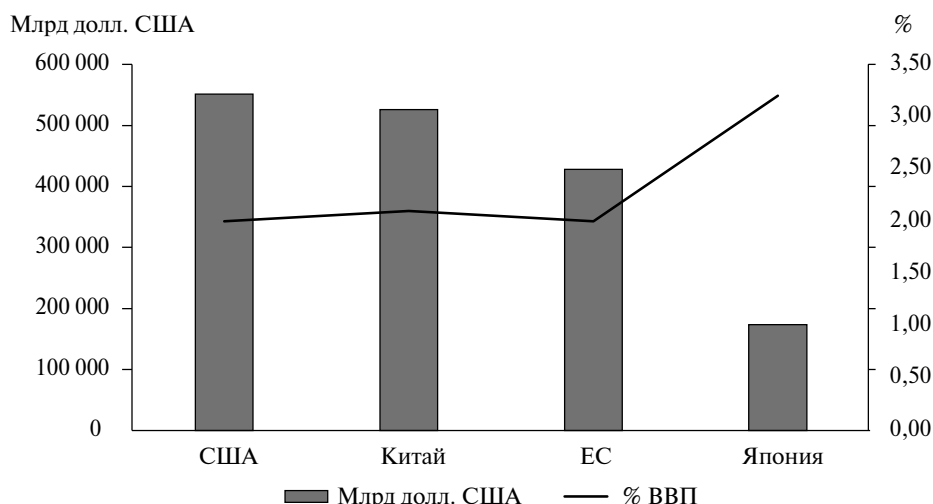


Рис. 4. Валовые внутренние расходы на НИОКР и их доля в ВВП в 2018 г., млрд долл. США

Источник: Составлено автором на основе данных ОЭСР: Gross Domestic Spending on R&D <<https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>>.

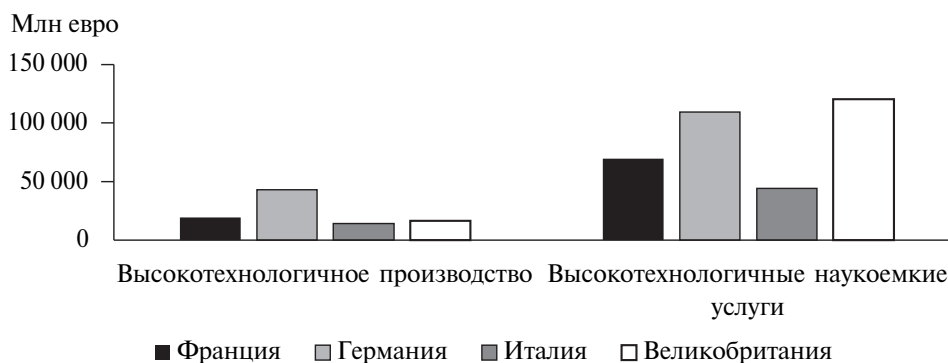


Рис. 5. Добавленная стоимость в секторах высокотехнологичного производства и высокотехнологичных наукоемких услуг в 2018 г., млн евро

Источник: Составлено автором на основе данных Евростата.

Несмотря на эти критические факторы, ЕС, вероятно, продолжит укреплять свою роль мирового лидера в области регулирования технологий. Учитывая, что ни одна цифровая компания не желает отказываться от крупного и богатого потребительского рынка ЕС, последний смог сформировать глобальный дискурс о регулировании технологий. Как первопроходец в области такого регулирования ЕС повлиял на другие

юрисдикции и установил глобальные стандарты, о чем свидетельствует влияние Общего регламента по защите данных (GDPR), который привел к пересмотру законов о конфиденциальности в 120 странах.

Ожидается, что в 2020 г. роль ЕС как динамичного глобального регулирующего актора увеличится в связи с подготовкой нового Закона о цифровых услугах, который, вероятно, введет более строгие правила для управления интернет-платформами и регулирования разработок в области искусственного интеллекта [Kahn, Murgia, 2019]. Кроме того, с утверждением Маргрет Вестагер в качестве комиссара ЕС по конкуренции Комиссия провела антимонопольные расследования доминирующего положения в ЕС американских цифровых транснациональных корпораций, включая Alphabet и Qualcomm, оштрафованных на 3,8 млрд и 242 млн евро соответственно. В период с января по июнь 2019 г. 49% глобальных предложений по регулированию технологической отрасли исходили от ЕС или его стран-членов, и более половины этих предложений касались конкуренции и структуры компаний [Schöning et al., 2019].

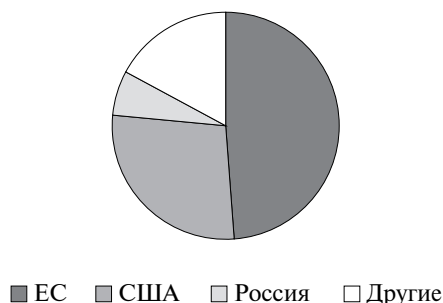


Рис. 6. Количество предложений по регулированию технологических отраслей, июнь — январь 2019 г.

Источник: Составлено автором на основе: Murgia M. Europe 'A Global Trendsetter on Tech Regulation' // Financial Times. 2019. 30 October <<https://on.ft.com/32Y821P>>.

Скорее всего, стремление ЕС стать мировым лидером в области регулирования технологий еще более усилит напряженность в отношениях с США. Президент Трамп резко раскритиковал деятельность ЕС в области регулирования, в том числе антимонопольные расследования Европейской комиссии. В интервью Трамп заявил, что ЕС искал «легких денег», расследуя поведение американских цифровых компаний на рынке [Kelly, 2019]. В позиции Трампа нет ничего нового. Бывший президент США Барак Обама также неоднократно критиковал политику ЕС в отношении цифровых транснациональных корпораций США, называя эти действия технологическим протекционизмом против американских фирм, движимым коммерческими интересами [Ahmed et al., 2019]. Усиление технологического регулирования, введенного ЕС, может привести к формированию регуляторного лага между ЕС и США, потенциально повышая барьеры для трансатлантической торговли и инвестиций и в конечном счете подрывая потенциал трансатлантических экономических отношений.

Заключение

Крупные технологические компании выходят победителями из кризиса COVID-19. Глобальная изоляция привела к росту цифровизации экономики, увеличив спрос на

государственные, корпоративные и розничные цифровые услуги. Эта мегатенденция укрепила доминирующее положение цифровых транснациональных корпораций США на рынках ЕС, поставив под сомнение способность последнего реализовать свои амбиции по обеспечению технологического суверенитета. Но еще хуже другое. Поскольку государственные расходы находятся под огромным давлением политики активной бюджетной экспансии стран-членов и институтов ЕС, направленной на оживление экономики, возможности для инвестиций в технологии могут сократиться.

В этом контексте некоторые европейские политики предлагают ускорить введение цифрового налога, чтобы расширить налоговую базу и предоставить нуждающимся в денежных средствах правительствам столь необходимый им источник новых доходов. Этот вопрос традиционно вызывает разногласия в ЕС и напряженность в отношениях с США. Чтобы смягчить оба конфликта, ЕС пошел на компромисс, согласившись отложить односторонние инициативы и поддержать многосторонние переговоры, проводимые в рамках ОЭСР, которая намеревается провести пересмотр глобальной цифровой налоговой системы к декабрю 2020 г. Однако нет уверенности в том, что компромисс возможен, не в последнюю очередь потому, что США относятся к усилиям ЕС в области цифрового налогообложения с большим скептицизмом, если не с открытой враждебностью: инициативы ЕС в области регулирования в основном направлены на цифровые транснациональные корпорации США.

Для ЕС ставки высоки. Устанавливая технические стандарты и правила в области технологий, он может формировать и влиять на нормативно-правовую базу регулирования на международном уровне и обеспечивать основу для процветания рынков на основе функциональной совместимости между технологиями и снижения торговых издержек на своем внутреннем рынке. Техническое регулирование также укрепит геополитическую мощь ЕС благодаря возможным вторичным эффектам в нормативно-правовой базе других стран, тем самым формируя стандарты и предпочтения на региональном и даже глобальном уровне.

Однако этого подхода будет недостаточно для реализации геополитических амбиций ЕС — «технологического суверенитета». Мировое лидерство в сфере регулирования технологий должно сопровождаться ростом инвестиций для сокращения цифрового разрыва между ЕС и США с Китаем. Страны ЕС должны использовать весь свой политический вес в поддержку планов цифровых инвестиций, предусмотренных в программе Еврокомиссии «Следующее поколение ЕС». Если ЕС хочет иметь возможность конкурировать со стратегическими технологиями США или Китая, он должен начать наверстывать упущенное как можно раньше, потому что иначе может быть уже слишком поздно.

Источники

Ahmed M., Robinson D., Waters R. (2015) Obama Attacks Europe Over Technology Protectionism // Financial Times. Режим доступа: <https://www.ft.com/content/41d968d6-b5d2-11e4-b58d-00144feab7de> (дата обращения: 11.11.2020).

Apple Inc. (2020) Condensed Consolidated Statements of Operations (Unaudited). Режим доступа: <https://www.apple.com/newsroom/pdfs/Q1%20FY20%20Consolidated%20Financial%20Statements.pdf> (дата обращения: 11.11.2020).

Bradford A. (2020) How Europe Rules the Digital Economy // Project Syndicate. Режим доступа: <https://prosyn.org/nIF1YUq> (дата обращения: 11.11.2020).

- Chin B., Wamsley D. (2020) Tech Firms Are Swooping in to Profit From COVID-19 // Jacobin. Режим доступа: <https://www.jacobinmag.com/2020/03/coronavirus-covid-tech-firms-telehealth> (дата обращения: 11.11.2020).
- Christensen R. (2020) The Impact of Covid-19 on Global Digital Tax Negotiations // ICTD Blog. Режим доступа: <https://www.ictd.ac/blog/impactcoronavirus-global-digital-tax-negotiations-oecd> (дата обращения: 11.11.2020).
- Clercq G., Pineau E. (2019) French Tax on Internet Giants Could Yield 500 Million Euros Per Year: Le Maire // Reuters. Режим доступа: <https://reut.rs/2NDQn8A> (дата обращения: 11.11.2020).
- Dwoskin E. (2020) Tech Giants Are Profiting – and Getting More Powerful – Even As the Global Economy Tanks // The Washington Post. Режим доступа: <https://wapo.st/35gVioY> (дата обращения: 11.11.2020).
- Efrati A. (2020) Uber's Bookings Now Down 80% // The Information. Режим доступа: <https://www.theinformation.com/briefings/7120d9> (дата обращения: 11.11.2020).
- European Commission. (2018a) Proposal for a Council Directive on the Common System of a Digital Services Tax on Revenues Resulting from the Provision of Certain Digital Services (COM/2018/148). Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018PC0148> (дата обращения: 11.11.2020).
- European Commission. (2018b) Time to Establish a Modern, Fair and Efficient Taxation Standard for the Digital Economy (COM/2018/146). Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0146> (дата обращения: 11.11.2020).
- Fischer S. (2020) Tech Giants Set to Lose Billions in Ad Revenue in Virus Shutdown // Axios. Режим доступа: <https://www.axios.com/f0e74396-6444-4c44-8aa7-974dd3e89883.html> (дата обращения: 11.11.2020).
- Gallagher R., Drozdiak N. (2019) Europe Overly Dependent on Outside Technology, EU Memo Warns // Bloomberg. Режим доступа: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-30/eu-officials-call-for-technologypush-to-counter-u-s-china> (дата обращения: 11.11.2020).
- Guarascio F. (2020) EU Tax Commissioner Slams U.S. Plans on Tech Tax // Reuters. Режим доступа: <https://reut.rs/2SE8Fut> (дата обращения: 11.11.2020).
- Guarascio F. Nordic Countries Oppose EU Plans for Digital Tax on Firms' Turnover // Reuters. Режим доступа: <https://reut.rs/2LdjsxV> (дата обращения: 11.11.2020).
- Iansiti M., Lakhani K. (2017) Managing Our Hub Economy: Strategy, Ethics, and Network Competition in the Age of Digital Superpowers // Harvard Business Review. Vol. 95. No. 5 (September-October 2017). P. 84–92.
- Irish Fiscal Advisory Council. (2019) Fiscal Assessment Report, June. Режим доступа: <https://www.fiscal-council.ie/?p=6201> (дата обращения: 11.11.2020).
- Kahn M., Murgia M. (2019) EU Draws Up Sweeping Rules to Curb Illegal Online Content // Financial Times. Режим доступа: <https://on.ft.com/2Yexug2> (дата обращения: 11.11.2020).
- Kelly M. (2019) Donald Trump on Tech Antitrust: 'There's Something Going On // The Verge. Режим доступа: <https://www.theverge.com/2019/6/10/18659619> (дата обращения: 11.11.2020).
- Laffitte S. (2020) International Corporate Taxation after Covid-19: Minimum Taxation as the New Normal // CEPII Policy Briefs. No. 30. Режим доступа: <http://www.cepii.fr/CEPII/en/publications/pb/abstract.asp?NoDoc=12596> (дата обращения: 11.11.2020).
- Lee D. (2020) Airbnb Lowers Internal Valuation by 16% to \$26bn // Financial Times. Режим доступа: <https://on.ft.com/3bO840c> (дата обращения: 11.11.2020).
- Leonard M. Redefining Europe's Economic Sovereignty // Bruegel Policy Contributions. No. 9 (June 2019). Режим доступа: <https://www.bruegel.org/?p=31321> (дата обращения: 11.11.2020).
- Mangalindan J. (2020) How Will Alphabet Weather COVID-19 and Plunging Ad Sales? // Protocol. Режим доступа: <https://www.protocol.com/coronavirus-alphabetgoogle-financial-outlook> (дата обращения: 11.11.2020).
- Microsoft. (2020) Earnings Release FY20 Q3. Режим доступа: <https://www.microsoft.com/en-us/Investor/earnings/FY-2020-Q3/press-release-webcast>.

Protalinski E. (2020) Amazon Reports \$75.5 Billion in Q1 2020 Revenue: AWS Up 33%, Subscriptions Up 28%, and 'Other' Up 44% // Venture Beat. Режим доступа: <https://wp.me/p8wLEc-aUgx> (дата обращения: 11.11.2020).

Roose K., Dance G. (2020) The Coronavirus Revives Facebook as a News Powerhouse // The New York Times. Режим доступа: <https://www.nytimes.com/2020/03/23/technology/coronavirus-facebook-news.html> (дата обращения: 11.11.2020).

Schöning F. (2019) Michele Farquhar and Peter Watts, A Turning Point for Tech. Global Survey on Digital Revolution // Hogan Lovells. Режим доступа: <https://www.hoganlovells.com/en/publications/a-turning-point-for-tech-global-survey-on-digital-regulation> (дата обращения: 11.11.2020).

Scott M. (2020) How Google and Apple Outflanked Governments in the Race to Build Coronavirus Apps // Politico. Режим доступа: <https://www.politico.eu/article/google-apple-coronavirus-app-privacy-uk-france-germany> (дата обращения: 11.11.2020).

Stevens P. Here Are the 10 Companies with the Most Cash on Hand // CNBC. Режим доступа: <https://www.cnbc.com/2019/11/07/microsoft-apple-andalphabet-are-sitting-on-more-than-100-billion-in-cash.html> (дата обращения: 11.11.2020).

Stolton S. (2020) Digital Brief, Powered by Facebook: Could Digital Tax Return to the EU? // Euractiv. Режим доступа: <https://www.euractiv.com/section/digital/news/digital-brief-powered-by-facebook-could-digital-tax-return-to-the-eu/1459700> (дата обращения: 11.11.2020).

US Trade Representative. (2019a) Conclusion of USTR's Investigation Under Section 301 into France's Digital Services Tax. Режим доступа: <https://ustr.gov/node/10052>.

US Trade Representative. (2019b) Report on France's Digital Services Tax. Режим доступа: https://ustr.gov/sites/default/files/Report_On_France%27s_Digital_Services_Tax.pdf

Waters R. (2020) Big Tech Has the Cash to Expand After Crisis // Financial Times. Режим доступа: <https://on.ft.com/3ddq7hL> (дата обращения: 11.11.2020).

Wigglesworth R. (2020) How Big Tech Got Even Bigger in the Covid-19 Era // Financial Times. Режим доступа: <https://on.ft.com/3aYaEQ9> (дата обращения: 11.11.2020).

Zara C. (2020) Amazon Stock Clobbered as Jeff Bezos Outlines COVID-19 Impact, Tells Investors to 'Take a Seat' // Fast Company. Режим доступа: <https://www.fastcompany.com/90499642> <https://on.ft.com/3aYaEQ9> (дата обращения: 11.11.2020).

Beyond the Digital Tax: The Challenges of the EU's Scramble for Technological Sovereignty

N. Bilotta

Nicola Bilotta — Researcher at the Istituto Affari Internazionali (IAI); 9 Via Angelo Brunetti, Rome, Italy; E-mail: n.bilotta@iai.it

Abstract

The COVID-19 pandemic has laid bare how critical digital platforms are to the functioning of our economy. Big Tech companies are likely going to emerge stronger from the COVID-19 emergency, due to the massive surge in demand for public, retail and corporate digital services. This megatrend has consolidated the dominant market position of digital multinationals — almost all of them from the US — in the EU markets, raising critical questions ranging from the EU's ambition for technological sovereignty to the much more urgent issue of how Big Tech's profits should be taxed. The “digital tax” issue — already the source of a lively international debate before COVID-19 — has gained in prominence as it would be an important instrument for governments in dire need of raising money to finance the post-pandemic economic recovery. With the digital tax included the Next Generation EU recovery fund presented by the European Commission, the EU is expected to further consolidate its global leadership in tech regulations. However, European regulatory activism could also raise barriers to transatlantic trade and investments, thus producing new tensions with the US.

Key words: Digital governance; Taxation; European Union; USA; Transatlantic relations; Coronavirus

For citation: Bilotta N. (2020) Beyond the Digital Tax: The Challenges of the EU's Scramble for Technological Sovereignty. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 30–47 (in Russian). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-02

References

- Ahmed M., Robinson D., Waters R. (2015) Obama Attacks Europe Over Technology Protectionism. *Financial Times*. Available at: <https://www.ft.com/content/41d968d6-b5d2-11e4-b58d-00144feab7de> (accessed 11 November 2020).
- Apple Inc. (2020) Condensed Consolidated Statements of Operations (Unaudited). Available at: <https://www.apple.com/newsroom/pdf/Q1%20FY20%20Consolidated%20Financial%20Statements.pdf> (accessed 11 November 2020).
- Bradford A. (2020) How Europe Rules the Digital Economy. *Project Syndicate*. Режим доступа: <https://prosyn.org/nIF1YUq> (accessed 11 November 2020).
- Chin B., Wamsley D. (2020) Tech Firms Are Swooping in to Profit From COVID-19. *Jacobin*. Available at: <https://www.jacobinmag.com/2020/03/coronavirus-covid-tech-firms-telehealth> (accessed 11 November 2020).
- Christensen R. (2020) The Impact of Covid-19 on Global Digital Tax Negotiations. *ICTD Blog*. Available at: <https://www.ictd.ac/blog/impactcoronavirus-global-digital-tax-negotiations-oecd> (accessed 11 November 2020).
- Clercq G., Pineau E. (2019) French Tax on Internet Giants Could Yield 500 Million Euros Per Year: Le Maire. *Reuters*. Available at: <https://reut.rs/2NDQn8A> (accessed 11 November 2020).
- Dwoskin E. (2020) Tech Giants Are Profiting — and Getting More Powerful — Even As the Global Economy Tanks. *The Washington Post*. Available at: <https://wapo.st/35gVioY> (accessed 11 November 2020).
- Efrati A. (2020) Uber's Bookings Now Down 80%. *The Information*. Available at: <https://www.theinformation.com/briefings/7120d9> (accessed 11 November 2020).

- European Commission. (2018a) Proposal for a Council Directive on the Common System of a Digital Services Tax on Revenues Resulting from the Provision of Certain Digital Services (COM/2018/148). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018PC0148> (accessed 11 November 2020).
- European Commission. (2018b) Time to Establish a Modern, Fair and Efficient Taxation Standard for the Digital Economy (COM/2018/146). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0146> (accessed 11 November 2020).
- Fischer S. (2020) Tech Giants Set to Lose Billions in Ad Revenue in Virus Shutdown. *Axios*. Available at: <https://www.axios.com/f0e74396-6444-4c44-8aa7-974dd3e89883.html> (accessed 11 November 2020).
- Gallagher R., Drozdak N. (2019) Europe Overly Dependent on Outside Technology, EU Memo Warns. *Bloomberg*. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-30/eu-officials-call-for-technologypush-to-counter-u-s-china> (accessed 11 November 2020).
- Guarascio F. Nordic Countries Oppose EU Plans for Digital Tax on Firms' Turnover. *Reuters*. Available at: <https://reut.rs/2LdjsvV> (accessed 11 November 2020).
- Guarascio F. (2020) EU Tax Commissioner Slams U.S. Plans on Tech Tax. *Reuters*. Available at: <https://reut.rs/2SE8Fut> (accessed 11 November 2020).
- Iansiti M., Lakhani K. (2017) Managing Our Hub Economy: Strategy, Ethics, and Network Competition in the Age of Digital Superpowers. *Harvard Business Review*, vol. 95, no 5 (September – October 2017), pp. 84–92.
- Irish Fiscal Advisory Council. (2019) Fiscal Assessment Report, June. Available at: <https://www.fiscalcouncil.ie/?p=6201> (accessed 11 November 2020).
- Kahn M., Murgia M. (2019) EU Draws Up Sweeping Rules to Curb Illegal Online Content. *Financial Times*. Available at: <https://on.ft.com/2Yexug2> (accessed 11 November 2020).
- Kelly M. (2019) Donald Trump on Tech Antitrust: 'There's Something Going On. *The Verge*. Available at: <https://www.theverge.com/2019/6/10/18659619> (accessed 11 November 2020).
- Laffitte S. (2020) International Corporate Taxation after Covid-19: Minimum Taxation as the New Normal. *CEPII Policy Briefs*, no 30. Available at: <http://www.cepii.fr/CEPII/en/publications/pb/abstract.asp?NoDoc=12596> (accessed 11 November 2020).
- Lee D. (2020) Airbnb Lowers Internal Valuation by 16% to \$26bn. *Financial Times*. Available at: <https://on.ft.com/3bO840c> (accessed 11 November 2020).
- Leonard M. Redefining Europe's Economic Sovereignty. *Bruegel Policy Contributions*, no 9 (June 2019). Available at: <https://www.bruegel.org/?p=31321> (accessed 11 November 2020).
- Mangalindan J. (2020) How Will Alphabet Weather COVID-19 and Plunging Ad Sales? *Protocol*. Available at: <https://www.protocol.com/coronavirus-alphabetgoogle-financial-outlook> (accessed 11 November 2020).
- Microsoft. (2020) Earnings Release FY20 Q3. Available at: <http://www.microsoft.com/en-us/Investor/earnings/FY-2020-Q3/press-release-webcast> (accessed 11 November 2020).
- Protalinski E. (2020) Amazon Reports \$75.5 Billion in Q1 2020 Revenue: AWS Up 33%, Subscriptions Up 28%, and 'Other' Up 44%. *Venture Beat*. Available at: <https://wp.me/p8wLEc-aUgx> (accessed 11 November 2020).
- Roose K., Dance G. (2020) The Coronavirus Revives Facebook as a News Powerhouse. *The New York Times*. Available at: <https://www.nytimes.com/2020/03/23/technology/coronavirus-facebook-news.html> (accessed 11 November 2020).
- Schöning F. (2019) Michele Farquhar and Peter Watts, A Turning Point for Tech. Global Survey on Digital Revolution. *Hogan Lovells*. Available at: <https://www.hoganlovells.com/en/publications/a-turning-point-for-tech-global-survey-on-digital-regulation> (accessed 11 November 2020).
- Scott M. (2020) How Google and Apple Outflanked Governments in the Race to Build Coronavirus Apps. *Politico*. Available at: <https://www.politico.eu/article/google-apple-coronavirus-app-privacy-uk-france-germany> (accessed 11 November 2020).
- Stevens P. Here Are the 10 Companies with the Most Cash on Hand. *CNBC*. Available at: <https://www.cnbc.com/2019/11/07/microsoft-apple-andalphabet-are-sitting-on-more-than-100-billion-in-cash.html> (accessed 11 November 2020).

Stolton S. (2020) Digital Brief, Powered by Facebook: Could Digital Tax Return to the EU? *Euractiv*. Available at: <https://www.euractiv.com/section/digital/news/digital-brief-powered-by-facebook-could-digital-tax-return-to-the-eu/1459700> (accessed 11 November 2020).

US Trade Representative. (2019a) Conclusion of USTR's Investigation Under Section 301 into France's Digital Services Tax. Available at: <https://ustr.gov/node/10052> (accessed 11 November 2020).

US Trade Representative. (2019b) Report on France's Digital Services Tax. Available at: https://ustr.gov/sites/default/files/Report_On_France%27s_Digital_Services_Tax.pdf (accessed 11 November 2020).

Waters R. (2020) Big Tech Has the Cash to Expand After Crisis. *Financial Times*. Available at: <https://on.ft.com/3ddq7hL> (accessed 11 November 2020).

Wigglesworth R. (2020) How Big Tech Got Even Bigger in the Covid-19 Era. *Financial Times*. Available at: <https://on.ft.com/3aYaEQ9> (accessed 11 November 2020).

Zara C. (2020) Amazon Stock Clobbered as Jeff Bezos Outlines COVID-19 Impact, Tells Investors to 'Take a Seat'. *Fast Company*. Available at: <https://www.fastcompany.com/90499642> <https://on.ft.com/3aYaEQ9> (accessed 11 November 2020).

Что означает понятие «суверенитет» в цифровом мире?¹

С. Кутюр, С. Тоупин

Кутюр Стефан — доцент, Глендон-колледж, Йоркский университет, 2275 Бэйвью-авеню, Торонто, Онтарио, Канада — M4N 3M6; E-mail: stephane.couture24@gmail.com

Тоупин Софи — аспирантка факультета истории искусства и теории коммуникации Университета Макгилла (Монреаль, Канада).

Статья посвящена особенностям употребления понятия «суверенитет» в реалиях цифровизации. Рассматриваемое понятие все чаще используется для описания всевозможных форм независимости, контроля и автономии в отношении элементов цифровой инфраструктуры, технологий и данных. Представленный анализ основывается на результатах предшествующих и текущих исследований (с привлечением специалистов и экспертов), в рамках которых авторы обнаруживают примеры применения понятия «суверенитет» для описания технологических процессов, которые существенно отличаются от деятельности государств. Авторы рассматривают ряд публикаций, чтобы продемонстрировать разнообразие существующих подходов, принятых в рамках различных групп и объединений. Наглядно показано, что хотя в отдельных случаях понятие «суверенитет» используется для установления некой формы коллективного контроля над цифровой информацией и (или) инфраструктурой, возможны и совершенно иные подходы к определению рассматриваемого понятия.

Ключевые слова: суверенитет данных; цифровой суверенитет; дискурс; коренное население; управление Интернетом; национальные государства; социальная мобильность; технологический суверенитет

Для цитирования: Кутюр С., Тоупин С. (2020) Что означает понятие «суверенитет» в цифровом мире? // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 48–69 (на русском языке). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-03

Введение

Целью настоящей статьи является изучение особенностей применения понятия «суверенитет» в цифровой сфере. Определение «цифровой» в данном контексте опирается на распространенное толкование, которое подразумевает технологии, инфраструктуру и данные, основанные на или используемые при помощи электронных компьютерных технологий [Peters, 2016, p. 94]. В последние годы наблюдается увеличение случаев использования понятия «суверенитет» в связке с такими терминами, как «цифровой», «данные» и «технологии» (табл. 1). Важно напомнить, что понятие «суверенитет» теперь

¹ Couture S., Toupin S. (2019) What does the notion of “sovereignty” mean when referring to the digital? // New Media & Society. Vol. 21. No. 10. P. 2305–2322 (First Published August 12, 2019). Статья с разрешения издательства SAGE переведена А.А. Игнатовым, м.н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

использует множество акторов: от глав государств и специалистов в области изучения коренных народов и до представителей общественных движений и околоанархических «технических сообществ». Все эти акторы применяют совершенно разные подходы для рассмотрения понятия «суверенитет» в контексте проблематики торгового протекционизма, многостороннего управления Интернетом или защиты от вмешательства государства в частную жизнь.

В данной статье мы рассматриваем примеры того, как меняется концепция суверенитета при его применении различными акторами в отношении «цифровой» проблематики. Представленный анализ основан на результатах соответствующих полевых исследований и опыте участия в работе объединений технических специалистов и сетевых сообществ, декларирующих приверженность идеям социальной справедливости [Couture et al., 2016; Couture, 2018; Tourpin, 2014]. В последние годы появилось множество примеров, когда представители указанных групп использовали понятие «технологический суверенитет», подразумевая разработку цифровых технологий и создание цифровой инфраструктуры с использованием свободно распространяемого программного обеспечения (ПО), серверных устройств и технологий шифрования как на коллективной основе, так и в одиночку [Beltrán, 2016; Naché, 2014a; 2014b; 2017; Nitot, 2016]. Подобный подход представляет для нас особый интерес, поскольку существенным образом отличается от иных интерпретаций, основанных на приоритизации роли государства или политической компоненты суверенитета. Сам факт использования понятия «суверенитет» представителями данных сообществ для нас удивителен, ведь сами они характеризуют сущность суверенитета именно с позиции государства, а не как отражение некой степени «автономности». Приняв данное обстоятельство во внимание, мы задались целью выяснить, кто, как и почему использует понятие «суверенитет». Именно непосредственный опыт взаимодействия с общественными активистами и техническими специалистами подтолкнул нас к рассмотрению данного понятия с позиций широкого круга акторов. Мы хотим получить ответ на вопрос о том, почему те или иные группы используют понятие «суверенитет», рассуждая о технологиях. Хотя изначально указанный материал опирался на опыт непосредственного взаимодействия с представителями тех или иных групп интересов, основным методом, который мы использовали при подготовке данной статьи, стал дискурс-анализ, применение которого позволило продемонстрировать все разнообразие подходов к использованию понятия «суверенитет» в контексте цифровых технологий и цифровизации, особенно с позиции разнообразных общественных организаций, например, государств, общественных движений или коренных народов.

Таблица 1. Частота использования понятия «суверенитет» в работах, посвященных проблематике цифрового развития (с использованием инструментов ProQuest Central)

	Суверенитет данных		Технологический суверенитет		Цифровой суверенитет	
	Академические статьи	Иные виды публикаций	Академические статьи	Иные виды публикаций	Академические статьи	Иные виды публикаций
До 2011 г.	0	23	12	81	0	6
2011–2014 гг.	18	794	6	101	2	49
2015–2018 гг.	89	2459	20	131	22	239

Данная статья не претендует на исчерпывающий обзор всех опубликованных материалов по рассматриваемой проблематике. Основу работы составляют отобранные публикации, которые позволяют получить компетентное представление о сущности понятия «суверенитет» и особенностях его применения. Кроме того, следует отметить, что выборка материалов ограничивается публикациями на английском языке и ссылками на отдельные франкоязычные издания. Мы отбирали исходный материал при помощи реферативных баз Google Scholar и WorldCat, а также библиотечных фондов Университета Макгилла и Йоркского университета (Канада). Кроме того, для изучения примеров использования рассматриваемого понятия в онлайн-публицистике были задействованы поисковые алгоритмы Google. Изначально объектом поиска выступало только понятие «технологический суверенитет», однако в дальнейшем в поисковый запрос были включены такие элементы, как «цифровой суверенитет», «сетевой суверенитет», «суверенитет данных», «частотный суверенитет», «компьютерный суверенитет» и «информационный суверенитет». В итоге мы отобрали около 50 документов, включая академические статьи и монографии. Изучение отобранных материалов позволило выделить некоторое количество смысловых категорий, представляющих несколько типов акторов: национальные государства, коренные народности, гражданское общество, общественные организации, а также отдельные личности. После первичной категоризации мы расширили выборку по методу «снежного кома». В дальнейшем мы добавили еще одну категорию, которая отражает актуальную по сей день точку зрения, согласно которой Интернет и информационные сети выходят за пределы государственного суверенитета и должны управляться непосредственно людьми.

Мы отдаем себе отчет в том, что представленное исследование не является всеобъемлющим. Более системный и обширный анализ доступных источников представляет исследовательский интерес, однако мы сознательно отказались от подобного подхода². Настоящая статья представляет результаты качественного анализа ограниченного количества статей и монографий (академических и публицистических) по рассматриваемой проблематике, которые наглядно демонстрируют многообразие подходов к интерпретации понятия «суверенитет» в цифровой сфере, а также приписываемых ему идеологических характеристик. Базовым критерием отбора выступало использование понятия «суверенитет» в заглавии, аннотации или самом тексте статьи или монографии. В выборку не включались материалы, которые только косвенно относятся к рассматриваемой проблематике.

На наше исследование оказала влияние работа С. Пру [Proulx, 2007] о дискурсе «информационного общества» 1970–2000-х годов. Работа Пру [Ibid.] основана на конструктивистском подходе Криппендорфа [Krippendorf, 1993] к использованию метафор. Пру указывает на то, что «любая метафора, любой термин, используемый социальными акторами для описания существующей или воспринимаемой реальности, может стать предметом дискуссии», а также считает, что «метафоры формируют категории мышления субъекта» [Proulx, 2007, p. 113]. Используя этот подход, Пру рассматривает то, что сам называет «метафорой информационного общества», и указывает на многообразие акторов, использующих данный термин, а также на разницу в имеющихся идеологических предпосылках [Ibid.]. Следуя данному примеру, мы поставили цель рассмотреть «политику концепции» и проанализировать, кто, для каких целей и исходя

² Следуя полученным экспертным рекомендациям, мы осуществили более систематизированный поиск с применением инструментов WorldCat и ProQuest. Это открыло нам некоторые дополнительные возможности, а также показало, что отдельные работы, отобранные нами изначально, что особенно характерно для неакадемических работ, не отображаются в формируемых специальными поисковыми инструментами подборках.

из каких предпосылок рассуждает о суверенитете. Настоящая статья призвана ответить на следующие вопросы: как термин «суверенитет» используется для понимания таких понятий, как «цифровые данные», «цифровые материалы» и «цифровая инфраструктура»? Как рассматриваемый термин соотносится (или не соотносится) с традиционным восприятием суверенности как свойства государства или с иными трактовками, которые связаны с категориями социальной справедливости, автономии или коллективного управления?

Мы начнем наш анализ с общего рассмотрения различных исторических и эпистемологических концепций суверенитета. Далее мы проанализируем подходы различных акторов к использованию понятия «суверенитет», например, рассмотрим, как в этом отношении ведут себя национальные государства, представители коренного населения, общественные организации, а также «отдельные личности» и «интернет-сообщество». Затем мы в общих чертах опишем общее и различное в рассмотренных подходах и покажем, что понятие «суверенитет» чаще всего используется для обозначения некой степени общественного контроля над цифровыми материалами и (или) инфраструктурой, а также как выражение сопротивления попыткам установления такого контроля, тогда как в отдельных случаях интерпретации и придаваемое суверенитету значение сильно различаются в зависимости от использующего понятие актора или группы.

Постановка проблемы

Прежде чем приступить к анализу примеров использования понятия «цифровой суверенитет» и других схожих терминов, необходимо рассмотреть процесс исторического и эпистемологического развития концепции суверенитета вне цифрового контекста. Современная трактовка суверенитета с точки зрения цифрового развития включает множество коллективных и индивидуальных концепций. Подобный плюрализм обусловлен разнообразием акторов, которые используют данный термин.

Термин «суверенитет» используется со времен Древнего Рима [Hinsley, 1986], однако его современная трактовка связана с именами Макиавелли, Гоббса, Бодена и Шмитта. Суверенитет обычно понимается как верховная власть над неким политическим образованием (политико-территориальной единицей). Стэнфордская энциклопедия философии [Philpott, 2003, p. 3] определяет четыре характеристики суверена: 1) он обладает властью; 2) его власть исходит от «признаваемого всеми источника легитимности» — от Бога, конституции или по праву наследования; 3) власть суверена является верховной; 4) власть суверена ограничена территориально. В отношении «территории» Холлис [Hollis, 2012] уточняет, что в данном случае имеется в виду не только поверхность суши, но и ресурсы, включая инфраструктуру, воздушное пространство, минеральное сырье под земной поверхностью или на континентальном шельфе. Филпотт [Philpott, 2003] подчеркивает, что наряду с принципом территориальности, который неразрывно связан с суверенностью, в прошлом огромное значение имела принадлежность к роду, кровному родству, конфессии, племени, феодальным отношениям. Территориальность суверенитета — то, что в рамках данной статьи понимается под *государственным суверенитетом*, — является неотъемлемой компонентой современной европейской политической мысли, для которой важнейшими категориями выступали права собственности в целом и право на владение землей в частности.

Концептуальное наполнение понятия «суверенитет» рассматривается с разных точек зрения. Некоторые авторы [Bhandar, 2011; Havercroft, 2011] указывают на то, что в условиях глобальной взаимозависимости установление абсолютного суверенитета

представляется чрезвычайно трудным. Власть суверена может быть ограничена международными или региональными соглашениями, деятельностью транснациональных корпораций или вызовами планетарного масштаба, например, глобальным потеплением, пандемиями или, как в нашем случае, возникновением глобальных информационных сетей и Интернета. Другие авторы подчеркивают, что с точки зрения классического подхода установление суверенитета (создание национального государства) является абсолютной целью любой нации и, соответственно, основой всякой формы национализма, однако в современных реалиях, когда этнические меньшинства, лишенные возможности создать полноценное национальное государство, тем не менее претендуют на обладание хотя бы некой толикой суверенитета, эта цель представляется более комплексной, чем раньше. А. Аппадурай [Appadurai, 1990, p. 304] считает, что это «отличает нацию от государства». Именно многообразие всевозможных видов коллективной идентичности, которые стремятся к признанию в качестве отдельных наций и установлению собственного политического статуса как внутри существующих государственных границ, так и за их пределами, определяет комплексность современной глобальной политики. Это относится к тем политическим образованиям, в рамках которых на «государственный суверенитет» претендует значительная часть населения, но в то же время это справедливо и в отношении отдельных групп интересов, существующих внутри этих образований. Коренное население может обладать некой долей государственности в рамках территории своего проживания (например, территория Нунавут в Канаде) или выступать в качестве субъекта политического процесса в случае, когда принимаются решения относительно территории их проживания или находящихся там ресурсов.

Концепция суверенитета подвергается критике представителей коренных народов. Култхард [Coulthard, 2014] утверждает, что мирное сосуществование коренных народностей в рамках единых государств, созданных переселенцами, воспроизводит колонизаторскую, расистскую и патриархальную систему, которая формировалась для их подчинения. Он утверждает, что восприятие коренными народностями государственности ставит под вопрос «легитимность создаваемых переселенцами государственных образований и их претензии на установление власти над коренными жителями и их территориями, с одной стороны, и нормативную природу федеративного государства как приемлемой модели государственного устройства, с другой» [Coulthard, 2014, p. 36]. Автор статьи [Bonilla, 2017] в одном из недавних выпусков журнала “Cultural Anthropology”, посвященного проблематике суверенитета, утверждает, что суверенитет как политическая категория ассоциируется с насилием и неравенством и применялся для оправдания апроприации территорий так называемых несuverенных коренных народов через доктрину *ничейной земли* (*terra nullius*). Несмотря на то что позже все та же концепция суверенитета будет использоваться антиколониальными движениями, автор [Ibid.] настаивает на том, что сам по себе суверенитет не является нейтральным и что практика лишения прав материальной собственности, являющаяся неотъемлемой характеристикой международных отношений, точно так же является основной характеристикой суверенитета. В соответствии с тематикой настоящей статьи уместно поставить следующий вопрос: кто выдвигает определение технологического суверенитета и других схожих понятий и для какой цели?

Понятие «суверенитет» многократно трансформировалось, все больше отдаляясь от изначально приписываемых ему значений, что наложило отпечаток на концептуализацию понятий «цифровой суверенитет» и «технологический суверенитет». Возьмем в качестве примера понятие «продовольственный суверенитет», впервые употребленное международной фермерской организацией *Via Campesina* в 1996 г. и не-

сколько позже определенное как «право каждой нации на здоровую и приемлемую с точки зрения традиций и культуры пищу, произведенную при помощи технологий, соответствующих требованиям экологичности и устойчивости, а также их право на самоопределение в вопросах развития продовольственных и сельскохозяйственных систем» [Declaration of Nyéléni, 2007]. Как мы убедимся далее, концепция продовольственного суверенитета стала предпосылкой к формированию движений за установление индивидуального или коллективного контроля над технологиями. «Суверенитет тела» как понятие также стал плодом деятельности групп активистов, для которых первостепенное значение имеет право распоряжения собственным телом. Например, одна из рассмотренных нами работ [Murphy, 2012] посвящена тому, как в 1970-е годы феминистки (преимущественно из числа белого населения) выступали за установление полного суверенитета женщины над ее собственным телом для дальнейшего контроля рождаемости. Исследовательница А. Вилсон, представительница коренных народностей [Wilson, 2015], заявляет, что «суверенитет тела и гендерное самоопределение» являются критически важными факторами преодоления системных форм угнетения. В данных примерах мы обнаруживаем смещение концепции суверенитета от коллективных форм выражения (государство, нация) к индивидуальным (отдельная личность или небольшая группа людей).

Некоторые исследователи [Werner, de Wilde, 2001] выступают за рассмотрение суверенитета с точки зрения лингвистики. Применяя теорию речевых актов Джона Серля (J.R. Searle), указанные авторы рассматривают понятие «суверенитет» скорее как «особую форму легитимизации», нежели как эмпирическую категорию, описывающую ситуацию абсолютного контроля над чем-либо. По их мнению, суверенитет представляет собой речевой акт, призванный установить или подтвердить позицию заявителя как обладателя абсолютной власти и придать легитимность фактам ее применения [Ibid., p. 287]. Авторы отмечают, что сам по себе дискурс о суверенитете не имеет места, когда власть и авторитет никем не оспариваются, что в наибольшей степени совпадает с распространенным толкованием суверенитета. С другой стороны, дискурс суверенитета возникает именно тогда, когда власть слабеет [Ibid., p. 307]. Как мы убедимся далее при рассмотрении концепции цифрового суверенитета, в США дискурс о суверенитете не развит именно потому, что США обладают наибольшим весом в вопросах управления Интернетом.

Пять концепций цифрового суверенитета

Далее мы представим результаты проведенного нами анализа пяти основных концепций цифрового суверенитета: «суверенитет киберпространства», «цифровой суверенитет государства и правительства», «цифровой суверенитет коренных народов», «цифровой суверенитет и общественные движения», а также «личный цифровой суверенитет». Перечисленные концепции были выделены для того, чтобы наилучшим образом продемонстрировать многообразие подходов к определению «цифрового суверенитета», а также определить ключевых акторов и особенности выдвигаемой ими повестки. Используемая нами методология не позволяет определить, какая из концепций количественно превалирует над другими (с точки зрения количества работ в каждой из них). По нашему мнению, значимость каждой категории должна оцениваться дискретно: вне всякого сомнения, претензии Китая и России на установление цифрового суверенитета сами по себе привлекут больше внимания со стороны академического сообщества или СМИ, чем проблемы суверенитета коренных народностей, что, однако, не дела-

ет последнюю проблему менее важной. В нашем исследовании мы ориентировались в первую очередь на общий рост интереса к рассматриваемому понятию и многообразие существующих подходов.

Данная статья посвящена именно *цифровому* (курсив наш. — *Примеч. пер.*) суверенитету, но дискурс суверенитета и технологий существовал и до возникновения цифровых технологий как таковых. Например, в 1967 г. Научный совет Канады представил стратегию «технологического суверенитета», определив его как инструмент «развития и контроля над технологиями как средство поддержания национального суверенитета» [Globerman, 1978, p. 43]. Помимо прочих аспектов указанная стратегия подразумевала поощрение создания канадскими компаниями собственных технологических решений [Ibid.]. В то время поддержание технологического суверенитета имело скорее националистический подтекст, нежели являлось средством повышения экономической эффективности. Схожим образом в работе, посвященной политике Австралии по обеспечению технологического суверенитета [Grant, 1983], данное понятие трактовалось как «возможность и свобода определять, создавать, приобретать, внедрять на практике и использовать для получения выгоды технологии, необходимые для инновационного развития промышленности» [Ibid., p. 239]. В данном случае «свобода» подразумевает отсутствие каких-либо договорных или правовых препятствий, а «возможность» — соответствующие знания и компетенции для создания технологических инноваций. Как мы сможем убедиться далее, указанные аспекты — свобода, возможность, национализм — до сих пор присутствуют в дискусе цифрового суверенитета с поправкой на большее внимание к вопросам контроля над данными.

Суверенитет киберпространства

Дискурс о суверенитете киберпространства зародился в 1990-е годы, однако рассматриваемая тема актуальна и по сей день. Центральной идеей данной категории является утверждение о том, что вопросы регулирования Интернета выходят за рамки государственного суверенитета. Лучше всего данную концепцию иллюстрирует *Декларация независимости киберпространства* Дж. Барлоу, написанная в 1996 г. Обратимся к первым строкам документа:

Правительства Индустриального Мира, Вы — утомленные гиганты плоти и стали, — я пришел из Киберпространства, новой обители мышления. От имени будущего я прошу Вас из прошлого оставить нас наедине. Вас не звали к нам. Вы не имеете никакой власти там, где мы возрастаем [Barlow, 1996].

Декларация построена вокруг идеи о том, что Интернет является пространством особого типа, возникшим вне любой разновидности государственного контроля и, следовательно, должен таковым оставаться. Воззвание Барлоу стало ответом на действия со стороны государства по установлению контроля над цифровым пространством, в частности, на принятие в 1996 г. правительством США Закона о телекоммуникациях, целью которого было регулирование оборота порнографических и иных материалов непристойного содержания в Интернете [Barlow, 1996; Turner, 2006, p. 172]. В данном контексте суверенитет киберпространства выступает как противоположность государственного суверенитета. Как мы увидим далее, данная точка зрения в корне отличается от позиции, усердно продвигаемой Китаем и Россией, которые настаивают на реализации государственного суверенитета в Интернете, а также от аргументов приверженцев

многостороннего управления Интернетом. В 1990-е годы претензии на установление суверенитета в киберпространстве подвергались критике [Wu, 1997], в частности, из-за ограниченности возможностей государств по контролю над физическими компонентами инфраструктуры Интернета. Также рассматривалась возможность реализации «минимального государственного суверенитета» в киберпространстве посредством вырабатки общего консенсуса относительно базовых стандартов Интернета [Ibid., p. 665].

Несмотря на некоторые различия в форме, идеи и концепции 1990-х годов актуальны и сейчас. В своей недавней работе Мильтон Мюллер (M. Mueller) раскрывает концепцию «народного суверенитета» и утверждает, что основным носителем суверенитета в киберпространстве должны стать люди, которые пользуются Интернетом, а не национальные государства. Мюллер считает, что основой «народного суверенитета» должны стать существующие форматы многостороннего управления Интернетом, например, Форум по управлению Интернетом (Internet Governance Forum, IGF) и профильные организации, такие как Корпорация по присвоению доменных имен (ICANN). Концепция Мюллера значительно сложнее исходного посыла манифеста Барлоу, однако оба автора оспаривают идею государственного суверенитета в Интернете. О многосторонних институтах Мюллер пишет следующее:

«<Многосторонние институты> зачастую подменяют национальные правительства и тем самым в некотором роде становятся их прямыми конкурентами за верховную власть в вопросах регулирования сферы телекоммуникаций и информации» [Mueller, 2017, ch. 5].

Иные работы последних лет по интересующей нас проблематике также поддерживают идею о том, что вопросы управления средствами цифровой связи выходят за рамки или должны быть вне рамок государственного суверенитета. Бенджамин Браттон в работе “The Stack: On Software and Sovereignty” [Bratton, 2015] рассматривает взаимосвязи между концепцией суверенитета и рынком ПО. Браттон считает, что современная глобальная вычислительная инфраструктура — то, что он называет *The Stack* (стеллаж, колода. — *Примеч. пер.*), — подрывает основы, на которых выстраивался Вестфальский суверенитет национальных государств. Вестфальская система строилась на взаимоотношениях территориально ограниченных национальных государств в горизонтальной плоскости, тогда как *The Stack* основывается на принципиально иной логике функционирования суверенитета. В качестве примера Браттон рассматривает ситуацию 2010 г., когда между Никарагуа и Коста-Рикой едва не началась война из-за изменений в цифровом представлении границы между двумя государствами на *Google Maps* [Ibid., p. 120].

Цифровой суверенитет, государства и правительства

Некоторые авторы, например, Д.Х. Ху [Hu, 2015], настаивают на том, что, хотя Интернет и международные системы связи и рассматривались раньше как нечто, выходящее за пределы государственного суверенитета, с течением времени ситуация изменилась, во многом из-за появления *облачных* технологий, ставших свидетельством «возрождения суверенной власти в пространстве цифровых данных» [Hu, 2015, p. xiii]. Цифровой суверенитет и связанные с ним понятия действительно активно обсуждаются на уровне государств и правительств. В иных случаях предметом обсуждения обычно становится контроль государств над потоками данных.

Одним из первых определение *цифровому суверенитету* дал французский бизнесмен Пьер Белланжер. В 2012 г. в своей публикации П. Белланжер определил *цифровой*

суверенитет (*souveraineté numérique*) как «контроль над сегодняшним днем и нашей общей судьбой, которые являют себя и формируются через применение технологий и компьютерных сетей»³ [Bellanger, 2012, p. 154]. Белланжер отмечает, что ни Франция, ни Европа в целом не достигли достаточного уровня контроля и не обеспечили надлежащую независимость в вопросах развития цифровых сетей, и выступает за установление соответствующих экономических и правовых рамок, которые должны способствовать созданию собственных технологических инноваций. Данный подход во многом схож с националистическим подходом к «технологическому суверенитету», который был характерен для 1970-х и 1980-х годов — и работы тех лет, и позиция П. Белланжера строятся на приоритизации развития инновационных отраслей национальной экономики и создания соответствующих условий. Однако Белланжер выступает за цифровой суверенитет в контексте защиты частной жизни граждан европейских государств от «эксплуатации», в частности, за создание собственных национальных систем облачного хранения данных граждан. С этой точки зрения Белланжер близок ко многим другим современным исследователям, которые поддерживают необходимость установления государственного контроля над данными и системами связи, особенно подчеркивая необходимость снижения контроля со стороны иностранных государств, например, США⁴.

Правительства многих стран мира делали попытки повысить защищенность страны и граждан посредством поддержки развития «национальных» технологий и принятия соответствующих законов. Президент Бразилии Дилма Руссефф представила план вывода бразильского сегмента Интернета из-под влияния США и американских ИТ-корпораций, что в некотором смысле может считаться попыткой реализации цифрового суверенитета [Rhodes, Armijo, 2014]. Германия инициировала процесс создания собственной системы обмена электронными сообщениями, прокладки новых подводных кабелей и начала продвигать политику локализации данных в качестве мер противодействия слежке США за телефонными переговорами и личной почтой канцлера Меркель [Mauger et al., 2015]. После взлома данных французского правительства в ходе предвыборной кампании 2017 г. Франция также направила средства на разработку шифруемого правительственного мессенджера с открытым кодом, что некоторые авторы рассматривают как попытку установления *souveraineté technologique* [Bergonhoux, 2018]. Отдельные авторы [Obar, Clement, 2013] обращаются к правительству Канады с призывом укрепить *сетевой суверенитет* страны путем развития инфраструктуры для перенаправления потоков данных, которые иначе направляются в США. Указанные авторы утверждают, что суверенитет находится под угрозой, когда «некое иностранное образование вмешивается во внутренние дела независимого государства» [Obar, Clement, 2013, p. 1].

Следует обратить внимание на понятие «суверенитет данных». После того, как Э. Сноуден представил на суд общественности данные внешней разведки США, эта тема приобрела особое значение в международном масштабе [Polatin-Reuben, Wright, 2014, p. 1]. Следует различать *слабый* суверенитет и *сильный* суверенитет: в первом случае подразумеваются «попытки частных компаний обеспечить защиту данных с осо-

³ Перевод оригинального текста с французского на английский язык выполнен авторами статьи (Примеч. пер.).

⁴ Один из авторов настоящей статьи [Couture, 2013] считает, что использование государствами и правительствами свободно распространяемого ПО с открытым программным кодом позволит обеспечить поддержание суверенитета над национальными информационными сетями и снизить зависимость от частных компаний.

бым вниманием к защите цифровых прав» [Polatin-Reuben, Wright, 2014, p. 1], в то время как второй термин означает «меры государственной политики, направленные на защиту национальной безопасности» [Ibid.]⁵. Рассматривая политику стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР) с этой точки зрения, мы приходим к выводу, что Бразилия, Индия и ЮАР действуют в соответствии с политикой слабого суверенитета данных, тогда как Китай и Россия более склонны к политике сильного суверенитета. Политика сильного суверенитета данных может привести к сегментации Интернета (распад единого информационного пространства на ряд самостоятельных подсистем), однако она сопряжена со значительными издержками, возникающими вследствие цифровой и физической изоляции страны. Авторы, изучившие политику Индонезии в данной области [Nugraha, Sastrosubroto, 2015, p. 465], дают следующее определение суверенитету данных: «рациональные действия национальных государств, направленные на установление контроля над потоками конфиденциальных данных внутри собственных границ и за их пределами». Указанные авторы отмечают, что понятие «суверенитет данных» отсутствует в нормативных документах Индонезии, однако на деле такие аспекты суверенитета данных, как «шифрование, национальные службы обмена электронными сообщениями, локализация данных, регулирование национального интернет-трафика и базовая инфраструктура связи» [Nugraha, Sastrosubroto, 2015, p. 465], косвенно регулируются существующими законами.

Мы отмечаем, что позитивное восприятие суверенитета чаще всего встречается за пределами США⁶. В США понятие «цифровой суверенитет» (или иное схожее по смыслу) имеет негативную коннотацию. В качестве примера рассмотрим публикацию Rand Corporation, критикующую концепцию «цифрового суверенитета». В данном случае это понятие рассматривается как тождественное текущей политике Китая, направленной на ограничение доступа граждан к отдельным видам цифрового контента, что напрямую противоречит идее неограниченного и свободного Интернета, апологетом которой считаются США. Антагонизм Китая и стран Запада рассматривается во множестве работ. Политика «информационного суверенитета» Китая противопоставляется «свободному Интернету» стран Запада, при этом оба подхода нацелены на легитимизацию той или иной формы экономического глобализма — одна приносит непропорциональные выгоды Западу, а вторая призвана поддержать претензию государства на контроль информационных сетей [Powers, Jablonski, 2015, p. 203]. Другие работы [Budnitsky, Jia, 2018] указывают на то, что Китай и Россия занимаются продвижением концепции суверенного Интернета с 1998 г., что вновь вступает в противоречие со *свободным Интернетом*, который поддерживают американцы. В данном контексте «суверенный Интернет» является не только формой цифровой политики государства, но и своего рода элементом национальной идентичности, обращенным вовне. Подчеркивается, что нынешний дискурс, как и дискуссия о «технологическом суверенитете» 1970-х годов, выходит за рамки квазиправового определения суверенитета как верховной вла-

⁵ Не пытаясь углубить рассмотренные определения, мы трактуем эти понятия следующим образом: слабый суверенитет подразумевает принуждение частных компаний к защите тайны частной жизни и личных данных пользователей, в то время как сильный суверенитет основывается на создании государством соответствующей инфраструктуры.

⁶ Тем не менее ситуация может измениться. В своем недавнем интервью Стивен Бэннон, бывший советник президента США Д. Трампа, включил «цифровой суверенитет» в тройку ключевых факторов мирового развития. В его трактовке «цифровой суверенитет» является средством противодействия граждан «централизованному технократическому госкапитализму», то есть таким компаниям, как Google и Facebook, уличенным в присвоении интеллектуальной собственности [Barber, 2018].

сти государства в пределах своей территории. Современный дискурс отражает особенности национального подхода к управлению и развитию Интернета, то есть является разновидностью национализма.

Цифровой суверенитет коренных народов

К понятию «суверенитет» обращаются и представители коренных народов. Для них «суверенитет» как концепция является частью более обширной дискуссии о праве коренных народов на абсолютный авторитет в вопросах управления территорией проживания, собственным телом и культурой. Составители сборника *“Indigenous Data Sovereignty: Towards an Agenda”* [Kukutai, Taylor, 2016] утверждают, что суверенитет данных реализуется «преимущественно органами государственной власти и транснациональными корпорациями» [Ibid., p. 2], вследствие чего права коренного населения в отношении «сбора, распоряжения и применения данных о гражданах, территории их проживания и образе жизни» [Ibid.] нередко игнорируются. Указанный сборник представляет результаты анализа множества примеров проявления самоопределения коренных народностей в вопросах управления цифровыми данными. В качестве примера рассмотрим одну из глав [Walter, 2016], автор которой утверждает, что проявление суверенитета коренных народов в вопросах управления цифровыми данными потребует создания собственной методики сбора этих данных, не связанной с колониальным прошлым, что будет способствовать изменению модели представления интересов коренного населения и порядка принятия решений. В другом разделе рассматривается процесс становления и особенности концепции суверенитета данных коренных народов на примере коренного населения Канады [First Nations Information Governance Center, 2016]. Представители коренных народов в определенный момент взяли на себя процесс сбора недостающих данных, в частности, в ходе проведения общерегионального исследования состояния общественного здоровья они учредили торговую марку OSCAR®, аббревиатура которой расшифровывается как *Ownership* (владение), *Control* (управление), *Access* (доступ) и *Possession* (распоряжение). Таким образом, коренные народы стремятся установить контроль над важной информацией схожим образом с принятой моделью управления территориями, на которых они проживают [Ibid., p. 142]. В данном контексте проблема территориальной юрисдикции и управления информацией рассматривается через призму суверенитета.

В схожей манере автор монографии *“Network Sovereignty: Building the Internet Across Indian Country”* [Duarte, 2017] рассматривает проблематику взаимосвязей между информацией, информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ) и коренными народами США. Он отмечает, что «для местных племен суверенитет напрямую связан с единством народа и эффективностью системы управления» [Ibid., p. 38]. В то же время автор утверждает, что многие коренные народности живут согласно «навязанной или установленной в порядке уступки колониальной форме правления» [Ibid.], что в корне отличается от тех моделей самоуправления, которые были приняты ими ранее или могут быть реализованы на практике. Автор также разделяет культурный суверенитет и политико-правовой суверенитет и утверждает, что обмен информацией и продуктами творческого труда — важные компоненты суверенитета коренных народностей. Это форма накопления знаний о своей родной земле, философии, языках и космологии [Ibid., p. 37]. Коренные жители вынуждены прибегать к использованию ИКТ в интересах самоопределения и для эффективного самоуправления, при этом автор на конкретных примерах доказывает, что в коренных резервациях есть проблемы с

доступом к цифровым технологиям, в частности, отмечается территориальная ограниченность сотового сигнала, скудность мультимедийного контента, связанного с местными культурами, проблематичность доступа к широкополосному Интернету и т.п. В заключительной части автор указывает на огромную значимость инфраструктурного развития в контексте активизации деятельности коренных народов, их самоопределения и полноценной реализации суверенитета.

Общественные организации и цифровой суверенитет

Рассматриваемые в данном разделе подходы к цифровому суверенитету сильно контрастируют с претензией государств на суверенитет в цифровом пространстве. Суверенитет в данном случае выступает в качестве средства обеспечения автономии общественных организаций, которая реализуется путем установления коллективного (в некоторых случаях — индивидуального) контроля над технологиями и цифровой инфраструктурой, а также за счет реализации имеющихся возможностей в деле разработки и применения инструментов, созданных этими движениями и (или) в их интересах. В данном контексте понятие «технологический суверенитет» чаще всего подразумевает использование открытого и свободно распространяемого ПО и услуг.

Во введении к настоящей статье мы указали на то, что именно через изучение подходов различных общественных движений и организаций мы стремимся продемонстрировать многообразие определений цифрового суверенитета. Общественные движения берут на вооружение концепцию цифрового суверенитета при обсуждении различных вопросов, связанных с технологическим развитием. Огромное влияние на нашу работу оказало двухтомное издание, опубликованное при поддержке французской общественной организации *Ritimo* [Naché, 2014a; 2014b; 2017]. В одной из рассматриваемых работ «технологический суверенитет» был определен как «технологии, разработанные гражданским обществом или в интересах гражданского общества» [Naché, 2014a, p. 11]⁷. В данном контексте гражданское общество, зачастую понимаемое как тождественное общественному движению, определяется автором как объединение граждан или групп граждан, деятельность которых «определяется не соображениями выгоды, но удовлетворением потребностей и стремлений наряду с реализацией повестки общественной и политической трансформации» [Ibid.]⁸.

В рамках представленного подхода реализация технологического суверенитета предполагает создание технологий, альтернативных военным и (или) коммерческим технологиям. Особое внимание уделяется свободно распространяемому программному обеспечению с открытым кодом и аппаратуре, которые являются основой технологического суверенитета. Таким образом, технологический суверенитет включает весь жизненный цикл технологии от момента добычи сырья до его утилизации. Большое значение придается соблюдению принципов устойчивого развития, а также общественным нормам, сопровождающим данный процесс [Naché, 2014a]. В качестве примеров общественных инициатив приводятся работы активистов в таких областях, как шифрование данных, организация децентрализованных общественных сетей и пространств для совместной работы⁹. Автор указанной работы предлагает рассматривать

⁷ Перевод оригинального текста с французского на английский язык выполнен авторами статьи (Примеч. пер.).

⁸ См. сноску 6.

⁹ Один из рецензентов настоящей работы поставил вопрос о релевантности понятий «свободный» и «открытый» в рамках дискуссии о суверенитете, а также о том, может ли понятие «суверенитет» заменить собой первые два, и если да, то что служит предпосылкой для подобного перехода.

технологический суверенитет так же, как трактуется понятие «продовольственный суверенитет»: ключевыми ценностными ориентирами в данном контексте выступают местные хозяйственные системы, устойчивые технологии и права людей в отношении контроля над технологическими системами. Эта концепция получает развитие в других работах, где технологический суверенитет рассматривается как форма эмансипации, «инструмент борьбы с номенклатурой в области информационных технологий, элемент более широкой повестки борьбы с империализмом» [Beltrán, 2016, p. 18].

Автор другого рассматриваемого нами сборника *Numérique: Reprendre le contrôle* («Цифровая индустрия: обретение контроля») [Nitot, 2016] обращается к проблематике пользования и владения личными данными. Хорошо известно, что мировые ИТ-гиганты, такие как Facebook и Google, используют данные пользователей для предоставления цифровых услуг, из чего неизбежно следует вывод о том, что эти данные фактически принадлежат не потребителям цифровых услуг, а их поставщикам. Нито считает, что дискуссия о технологическом суверенитете может сформировать предпосылки для возникновения новых практик, способных изменить модель взаимодействия потребителей и поставщиков цифровых услуг. По мнению автора, обладание суверенитетом над личными данными требует наличия соответствующей доли свободы и автономности [Ibid., p. 3].

Нито также отмечает, что важность проблематики технологического суверенитета не является очевидной. Повышение осведомленности широкой общественности о смысловом наполнении технологического суверенитета, в частности, о текущем состоянии цифровой индустрии, может способствовать усилению роли пользователей в вопросах распоряжения технологиями и данными. К примеру, Нито призывает взять на вооружение концепцию «конфиденциальности данных при использовании» (*privacy by using*) вместо распространенного подхода «встроенной защиты конфиденциальности данных» (*privacy by design*), что подразумевает не полный отказ от корпоративных технологий, а обеспечение надлежащей защиты от экспроприации данных силами самих пользователей. По мнению Нито, в настоящий момент пользователи цифровых услуг готовы к обсуждению назревающих изменений в цифровой экосистеме. Цифровые корпорации и национальные государства более не способны обеспечить должный уровень защищенности пользовательских данных, в связи с чем ответственность за сохранность данных должны нести сами пользователи.

Нетрудно определить основные моменты, в которых государства и гражданское общество не сходятся в восприятии цифрового суверенитета. По умолчанию можно предположить, что в условиях либеральной демократии государство и общество способны найти некие точки соприкосновения в данном вопросе, что нехарактерно для авторитарных режимов. Однако следует заметить, что даже так называемые либеральные демократии подчас склонны устраивать массовую слежку за своими гражданами, примеры чего хорошо известны. Общим моментом для всех публикаций, представляющих интересы гражданского общества в вопросах технологического суверенитета, является призыв к ограничению власти государств и корпораций над Интернетом. В качестве меры защиты членов общественных движений от государственной слежки рассматривается использование средств шифрования и автономных серверов. Тем не

Рассматриваемые нами в статье работы не дают четкого ответа на поставленные вопросы. Тем не менее мы утверждаем, что дискуссия о суверенитете не только органически включает проблематику свободного ПО, но и расширяет предметное поле за счет включения вопросов обеспечения неприкосновенности личных данных и устаревания технологий. Важнейшей характеристикой дискурса суверенитета также является связанность изучаемой проблематики с политической повесткой.

менее данный подход не лишен слабых мест: авторы не учитывают, что те же коренные народности и жители стран «глобального Юга» подчас и вовсе лишены любой формы суверенитета, не только технологического, а также то, что представители цветного населения и мусульмане находятся под наблюдением со стороны государства значительно дольше, чем белое население (см., например, [Browne, 2015]).

Личный цифровой суверенитет

В данном разделе мы бы хотели подробнее остановиться на переходе от коллективного подхода к индивидуальному. Государственный суверенитет неразрывно связан с некой формой коллективности; в случае с гражданским обществом суверенитет схожим образом соотносится с неким абстрактным «мы». Отдельные личности могут прибегнуть к использованию свободного ПО и технологий шифрования в целях самозащиты, что и стало основой для выделения нами отдельной категории, связанной с деятельностью отдельных личностей.

Личный технологический суверенитет подразумевает установление индивидом контроля над собственными данными, устройствами, программным и аппаратным обеспечением и иными технологиями. До некоторой степени рассматриваемые в данном разделе работы коррелируют с упоминаемыми публикациями по проблематике цифрового суверенитета гражданского общества — в отдельных случаях особое внимание уделяется роли личности в процессе утверждения контроля над технологиями (в частности, за счет использования свободного ПО и технологий шифрования).

Концепция личного или персонального технологического суверенитета переключается с феминистским дискурсом о суверенитете женщины в отношении собственного тела, который мы рассматривали в первом разделе работы. В данном случае проводится прямая параллель между распоряжением телом и определенной технологией. Автор публикации “Sexting Girls: Technological Sovereignty and the Digital” [Gill-Peterson, 2015] подчеркивает связь между конкретной технологией (в данном контексте — сотовыми телефонами) и возможностями девушек в отношении суверенитета над своим телом — обладание суверенитетом определяет их право выбора в вопросе участия в переписке эротического содержания (так называемый секстинг (sexting), то есть отправка личных фотографий с явным сексуальным подтекстом). Хотя Гилл-Петерсон и выделяет ряд проблемных моментов, неизбежно связанных с секстингом, основной упор делается не на выставлении участвующих девушек в качестве жертв и необходимости их защиты от предусмотренных действующим законом санкций, а на их посреднической функции, которая рассматривается через призму технологического суверенитета как свойства их тел. Гилл-Петерсон критически оценивает концепцию цифрового суверенитета в контексте секстинга и приходит к выводу, что участвующие в подобном взаимодействии девушки утрачивают свой суверенитет, однако признает ошибочность рассмотрения вопроса о праве девушек на обладание технологическим суверенитетом исключительно в рамках бинарной модели «жертва — агент».

Цифровой суверенитет: общее и различное

Понятие «технологический суверенитет» используется еще с середины 1970-х годов, но начиная с 2011 г. наблюдается рост интереса к концепции «суверенитета» как такового. Далее мы представим наши главные выводы.

Во-первых, хотя рассматриваемое понятие по-прежнему чаще всего используется при рассмотрении вопроса об осуществлении государством контроля над технологиями, в настоящее время его используют в своих интересах организации гражданского общества, представители коренных народностей и даже отдельные личности. Таким образом, мы обнаруживаем переход от коллективного трактования суверенитета как свойства, присущего государствам, к индивидуальному.

Во-вторых, мы определили, что в концепции технологического суверенитета сложились два подхода к восприятию независимости, контроля и автономности: 1) указанные понятия представляют собой возможности неких коллективных общностей (государств, сообществ, общественных движений и т.п.) в плане самостоятельного инновационного развития и (или) деятельного участия в развитии технологий (например, путем создания условий для появления собственных национальных технологий как формы выражения экономического национализма или распространения свободного ПО и автономной инфраструктуры на базе институтов и организаций гражданского общества); 2) защищенность конфиденциальных данных отдельных личностей или общностей, а также имеющийся уровень контроля над собственными данными, данными граждан или государства.

В-третьих, «суверенитет» как понятие обладает свойством риторической перформативности. Данный термин используется, в частности, как своего рода противоположность различным проявлениям гегемонизма, будь то гегемония США в международных отношениях (экономическое доминирование, их положение в системе управления Интернетом и т.д.), гегемония частных корпораций или переселенческая гегемония в отношениях между новоприбывшими и коренными народами. Ранее мы ссылались на одну из работ [Werner, Wilde, 2001], авторы которой указывают на то, что дискурс суверенитета тем более развит, чем сильнее номинальный авторитет отличается от реального. Во многих работах по рассматриваемой проблематике понятие «суверенитет» используется как противоположность ведущей роли США в управлении Интернетом или, что более характерно для современных публикаций, власти крупных ИТ-корпораций, в частности «большой пятерки»: Google, Amazon, Facebook, Apple и Microsoft (GAFAM). Риторическое измерение концепции цифрового суверенитета особенно хорошо иллюстрируют примеры Китая и России, которые используют данную концепцию как инструмент укрепления национального имиджа и продвижения собственной позиции в сфере управления Интернетом [Budnitsky, Jia, 2018].

В-четвертых, во многих случаях понятие «технологический суверенитет» служит для формирования неких альтернативных доминирующим подходам концепций. Мы отмечаем, что дискурс цифрового суверенитета практически не представлен в США, за исключением ситуаций, когда обсуждаются вопросы о суверенитете киберпространства, как в случае с заявлением экс-советника Бэннона, отстаивающего курс консервативных популистов. Хотя именно в США влияние интернет-сообщества и организаций, распространяющих свободное ПО, ощущается особенно сильно, они до сих пор, в отличие от европейских коллег, не выработали собственного понимания цифрового суверенитета. Следует отметить, что правительство США и в особенности американские компании по-прежнему сохраняют значительное влияние в системе управления Интернетом. На фоне нежелания большинства стран принимать меры для изменения статус-кво неизбежно возникает вопрос: почему они не представляют на суд мировой общественности свое видение цифрового суверенитета?

Помимо неких общих моментов мы обнаруживаем множество расхождений в интерпретации цифрового суверенитета. Например, Китай продвигает особое видение суверенитета в интересах утверждения собственной легитимности в сфере контроля

над информацией, тогда как организации гражданского общества, рассуждая о суверенитете, подразумевают защиту от организованной государством слежки или сбора коммерческих данных. Мы также отмечаем, что далеко не все акторы разделяют обеспокоенность представителей коренных народов вопросами колониальной и постколониальной политики. Можно ожидать, что рано или поздно повестка коренных народов вольется в общий дискурс усилиями прогрессивных социальных движений, однако в настоящий момент ситуация совершенно противоположная.

Остается открытым вопрос о взаимосвязях между различными терминами, рассмотренными в статье. Очевидно, что «суверенитет данных» относится в первую очередь к данным, а не к инфраструктуре (однако оба компонента неразрывно связаны). В чем же разница между «цифровым суверенитетом», «технологическим суверенитетом» или «интернет-суверенитетом»? Отчасти внешняя разница обусловлена различиями в социально-культурном контексте, откуда эти термины происходят, будь то английский или французский язык. Некоторые различия проявляются из-за приоритизации тех или иных аспектов проблемы, как, например, в случае с «технологическим суверенитетом» первостепенное значение имеют вопросы аппаратного обеспечения, а «интернет суверенитет» в первую очередь связан с мировой политической повесткой. Тем не менее отдельные гипотезы должны пройти проверку в рамках последующих исследований.

Заключение. Цифровой суверенитет: опасения не напрасны?

Термин «суверенитет» в последние годы все чаще употребляется в связке с такими понятиями, как «цифровой», «технологии», «данные», при этом различные акторы выдвигают на передний план разные аспекты проблемы. Рост интереса к «цифровому суверенитету» (или схожим по смыслу понятиям) может быть отчасти обусловлен такими факторами, как растущая значимость облачных технологий [Hu, 2015] и откровения Э. Сноудена о государственном и корпоративном шпионаже со стороны США [Polation-Reuben, Wright, 2014]. Повышенное внимание к цифровому суверенитету коррелирует с так называемым поворотом к суверенитету [Bonilla, 2017, p. 331] в социальных и гуманитарных науках. «Поворот» напрямую связан со сложившейся в мировом экспертном сообществе ситуацией и геополитическим контекстом, в рамках которых государства остаются важнейшими акторами, несмотря на распространенное убеждение в том, что происходит размытие государственных границ и упадок национальных государств. В отношении цифрового суверенитета современный дискурс должен учитывать многолетний опыт дискурса о технологическом детерминизме, утверждающего отмирание национальных государств по мере развития Интернета и формирования сетевого сообщества. Суверенитет как категория (или как «символ» [Ibid.]) также должен быть критически переосмыслен: сам по себе этот термин напрямую связан с историей западного колониализма и плотно укоренен в структуре международного права. Мы считаем необходимым переосмыслить опыт колониализма, который воспроизводится в том или ином виде, когда речь заходит о суверенитете, к чему призывают рассмотренные нами общественные организации и на чем строится позиция представителей коренных народов. Несмотря на то что понятие «цифровой суверенитет» подвергается критике как с эпистемологической точки зрения, так и по идеологическим соображениям, в дальнейшем нам еще только предстоит выработать некий целостный подход для того, чтобы осмыслить «поворот к суверенитету» в вопросах управления Интернетом и политики в области цифровых технологий в более общих категориях. Сейчас цифровой

суверенитет может считаться востребованной и даже весьма практичной концепцией, однако многие вопросы, рассмотренные в рамках настоящей статьи, как правило, обсуждаются вне контекста наследия колониализма, империализма или критического переосмысления суверенитета как такового. Таким образом, вопрос состоит в следующем: что принесет нам цифровой суверенитет и что, наоборот, отнимет?

Источники

Appadurai A. (1990) Disjuncture and difference in the global cultural economy // *Theory, Culture & Society*. No. 7 (2–3). P. 295–310.

Barber L. (2018) Steve Bannon Interview: FT future of news conference. Режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=vO9TuxqbHTI> (дата обращения: 19.07.2019).

Barlow J.P. (1996) A Declaration of the Independence of Cyberspace // *Electronic Frontier Foundation*. 8 February. Режим доступа: <https://www.eff.org/fr/cyberspace-independence> (дата обращения: 19.07.2019).

Bellanger P. (2012) De la souveraineté numérique // *Le Débat*. Vol. 170 (3). P. 149–159.

Beltrán N.C. (2016) Technological sovereignty: what chances for alternative practices to emerge in daily IT use // *Hybrid. Revue des arts et médiations humaines*. Режим доступа: <https://www.semanticscholar.org/paper/Technological-Sovereignty%3A-What-Chances-for-to-in-Beltran/b26e0d1f1c21497b2980f8515d6ce7948d9c892f> (дата обращения: 19.07.2019).

Bhander B. (2011) The conceit of sovereignty: toward post-colonial technique // *Stories Communities: Narratives of Contact and Arrival in Constituting Political Community* / B. Lessard (ed.). Vancouver, BC, Canada: University of British Columbia Press. P. 66–88.

Bonilla Y. (2017) Unsettling sovereignty // *Cultural Anthropology* Vol. 32 (3). P. 330–339.

Bratton B.H. (2015) *The Stack: On Software and Sovereignty* (Software studies). Cambridge, MA: The MIT Press.

Browne S. (2015) *Dark Matters: On the Surveillance of Blackness*. Durham, NC: Duke University Press.

Budnitsky S., Jia L. (2018) Branding Internet sovereignty: digital media and the Chinese – Russian cyberalliance // *European Journal of Cultural Studies*. No. 21 (5). P. 594–613.

Coulthard S.G. (2014) *Red Skin, White Masks: Rejecting the Colonial Politics of Recognition*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

Couture S. (2013) Logiciels Libres: Réduction Des Coûts et Souveraineté Numérique. Note socioéconomique [Free Software: Cost Reduction and Digital Sovereignty. Socio-economic note]. Montréal: Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS). Режим доступа: <http://www.iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2013/09/Note-Logiciels-libres.pdf> (дата обращения: 19.07.2019).

Couture S. (2018) Embedding social justice in Internet Infrastructures: sociotechnical proposals from civil society in the context of Internet Governance. In Presentation at the Canadian Communication Association Conference 30 May – 1 June 2018. Regina: University of Regina.

Couture S., King G., Toupin S. et al. (2016) “Another World Possible”? Reflections from the Media@McGill research delegation to the 2015 world social forum in Tunisia // *Canadian Journal of Communication*. Vol. 41 (1). P. 157–167.

Duarte M.E. (2017) *Network Sovereignty: Building the Internet across Indian Country*. Seattle, WA: University of Washington Press.

First Nations Information Governance Centre. (2016) Pathways to First Nations' data and information sovereignty // *Indigenous Data Sovereignty: Toward an Agenda* (CAEPR) / T. Kukutai, J. Taylor (eds). Canberra, ACT, Australia: ANU Press. P. 139–156.

Gill-Peterson J. (2015) Sexting girls: technological sovereignty and the digital // *Women & Performance*. No. 25 (2). P. 143–156.

- Globerman S. (1978) Canadian science policy and technological sovereignty // Canadian Public Policy. No. 4 (1). P. 34–45.
- Grant P. (1983) Technological sovereignty: forgotten factor in the “Hi-Tech” Razzamatazz. Critical.
- Haché A. (2014a) La souveraineté technologique. Dossier Ritimo. Режим доступа: <https://www.ritimo.org/IMG/pdf/dossier-st1.pdf> (дата обращения: 19.07.2019).
- Haché A. (2014b) Technological sovereignty // Mouvements. Vol. 79 (3). P. 38–48.
- Haché A. (2017) Technological Sovereignty. Vol. 2. Barcelona. Режим доступа: <https://www.ritimo.org/IMG/pdf/sobtech2-en-with-covers-web-150dpi-2018-01-10.pdf> (дата обращения: 19.07.2019).
- Harold S.W., Libicki M.C., Cevallos A.S. (2016) Getting to Yes with China in Cyberspace. Santa Monica, CA: Rand Corporation. Режим доступа: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1335.html (дата обращения: 19.07.2019).
- Havercroft J. (2011) The Captive of Sovereignty. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Hinsley F.H. (1986) Sovereignty. 2nd ed. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Hollis D.B. (2012) Stewardship Versus Sovereignty? International Law and the Apportionment of Cyberspace (ID 2038523, SSRN scholarly paper, 19 March). Rochester, NY: Social Science Research Network. Режим доступа: <https://papers.ssrn.com/abstract=2038523> (дата обращения: 19.07.2019).
- Hu T.H. (2015) A Prehistory of the Cloud. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Krippendorff K. (1993) Major metaphors of communication and some constructivist reflections on their use // Cybernetics & Human Knowing. No. 2 (1). P. 3–25.
- Kukutai T., Taylor J. (2016) Indigenous Data Sovereignty: Toward an Agenda (CAEPR). Canberra, ACT, Australia: ANU Press.
- Maurer T., Skierka I., Morgus R. (2015) Technological sovereignty: missing the point? // 2015 7th International conference on Cyber conflict: Architectures in cyberspace (CyCon). P. 53–68 // IEEE. Режим доступа: <http://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/7158468/> (дата обращения: 19.07.2019).
- Mueller M. (2017) Will the Internet Fragment?: Sovereignty, Globalization and Cyberspace. Malden, MA: Polity.
- Murphy M. (2012) Seizing the Means of Reproduction: Entanglements of Feminism, Health, and Technoscience. Durham, NC: Duke University Press.
- Nitot T. (2016) Numérique: reprendre le contrôle. Paris: Framasoft. Режим доступа: https://framabook.org/docs/NRC/Numerique_ReprendreLeControle_CC-BY_impress.pdf.
- Nugraha Y.K., Sastrosubroto A.S. (2015) Towards data sovereignty in cyberspace // 2015 3rd International conference on information and communication technology (ICoICT). May 2015. P. 465–471. Режим доступа: <https://ieeexplore.ieee.org/document/7231469> (дата обращения: 19.07.2019).
- Obar J.A., Clement A. (2013) Internet Surveillance and Boomerang Routing: A Call for Canadian Network Sovereignty (ID 2311792, ssrn scholarly paper, 1 July). Rochester, NY: Social Science Research Network. Режим доступа: <https://papers.ssrn.com/abstract=2311792> (дата обращения: 19.07.2019).
- Peters B. (2016) Digital // Digital Keywords: A Vocabulary of Information Society and Culture / B. Peters (ed.). Princeton, NJ: Princeton University Press. P. 93–108.
- Philpott D. (2003) Sovereignty. Stanford Encyclopedia of Philosophy Archive. 31 May. Режим доступа: <http://plato.stanford.edu/archives/sum2016/entries/sovereignty/> (дата обращения: 19.07.2019).
- Polatin-Reuben D., Wright J. (2014) An Internet with BRICS characteristics: data sovereignty and the Balkanisation of the Internet. Usenix. 7 July. Режим доступа: <https://www.usenix.org/system/files/conference/foci14/foci14-polatin-reuben.pdf> (дата обращения: 19.07.2019).
- Powers S.M., Jablonski M. (2015) The Real Cyber War: The Political Economy of Internet Freedom. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Proulx S. (2007) Interroger la métaphore d’une société de l’information: horizon et limites d’une utopie // Communication & Langages. 152. P. 107–124.

- Rhodes S.D., Armijo L.E. (2014) Brazilian leadership and the global Internet // AULA Blog. Режим доступа: <https://aulablog.net/tag/digital-sovereignty/> (дата обращения 19.07.2019).
- Sélingué M. (2007) Forum for food sovereignty. Declaration of Nyéléni. 27 February. Режим доступа: <https://nyeleni.org/spip.php?article290> (дата обращения: 19.07.2019).
- Toupin S. (2014) Feminist hackerspaces: the synthesis of feminist and hacker cultures // Journal of Peer Production. 5. P. 1–11.
- Turner F. (2006) From Counterculture to Cyberculture: Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Walter M. (2016) Data politics and Indigenous representation in Australian statistics // Indigenous Data Sovereignty: Toward an Agenda (CAEPR) / T. Kukutai, J. Taylor (eds). Canberra, ACT, Australia: ANU Press. P. 79–98.
- Werner W.G., De Wilde J.H. (2001) The Endurance of sovereignty // European Journal of International Relations. Vol. 7 (3). P. 283–313.
- Wilson A. (2015) Our coming in stories: crie identity, body sovereignty and gender self-determination // Journal of Global Indigeneity 1: 4.
- Wu T.S. (1997) Cyberspace sovereignty? The Internet and the international system // Harvard Journal of Law & Technology. Vol. 10 (3). P. 647–666.

What Does the Notion of “Sovereignty” Mean When Referring to the Digital?

S. Couture, S. Toupin

Stephane Couture — Bilingual Program in Communications, Glendon College, York University, 2275 Bayview Avenue, Toronto, ON, Canada M4N 3M6; E-mail: stephane.couture24@gmail.com

Sophie Toupin — Graduate Student in the Department of Art History and Communication Theory at McGill University (Montreal, Canada).

Abstract

This article analyzes how the notion of “sovereignty” has been and is still mobilized in the realm of the digital. This notion is increasingly used to describe various forms of independence, control, and autonomy over digital infrastructures, technologies, and data. Our analysis originates from our previous and current research with activist “tech collectives” where we observed a use of the notion to emphasize alternative technological practices in a way that significantly differs from a governmental policy perspective. In this article, we review several publications in order to show the difference, if not diverging ways in which the notion is being conceptualized, in particular by different groups. We show that while the notion is generally used to assert some form of collective control on digital content and/or infrastructures, the precise interpretations, subjects, meanings, and definitions of sovereignty can significantly differ.

Key words: Data sovereignty; digital sovereignty; discourses, indigenous peoples; Internet governance; nation-states; social movements; technological sovereignty

For citation: Couture S., Toupin S. (2020) What Does the Notion of “Sovereignty” Mean When Referring to the Digital? *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 48–69 (in Russian). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-03

References

- Appadurai A. (1990) Disjuncture and difference in the global cultural economy. *Theory, Culture & Society*, 7 (2–3), pp. 295–310.
- Barber L. (2018) *Steve Bannon Interview: FT future of news conference*. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=vO9TyxqbHTI> (accessed 24 June 2018).
- Barlow J.P. (1996) *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Electronic Frontier Foundation, 8 February. Available at: <https://www.eff.org/fr/cyberspace-independence> (accessed 14 November 2017).
- Bellanger P. (2012) De la souveraineté numérique. *Le Débat*, 170 (3), pp. 149–159.
- Beltrán N.C. (2016) *Technological sovereignty: what chances for alternative practices to emerge in daily IT use? Hybrid. Revue des arts et médiations humaines*. Available at: <https://www.semanticscholar.org/paper/Technological-Sovereignty%3A-What-Chances-for-to-inBeltran/b26e0d1f1c21497b2980f8515d6ce7948d9c892f>.
- Bhander B. (2011) The conceit of sovereignty: toward post-colonial technique. *Stories Communities: Narratives of Contact and Arrival in Constituting Political Community* (B. Lessard (ed.)). Vancouver, BC, Canada: University of British Columbia Press, pp. 66–88.
- Bonilla Y. (2017) Unsettling sovereignty. *Cultural Anthropology*, 32 (3), pp. 330–339.
- Bratton B.H. (2015) *The Stack: On Software and Sovereignty (Software studies)*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Browne S. (2015) *Dark Matters: On the Surveillance of Blackness*. Durham, NC: Duke University Press.

- Budnitsky S. and Jia L. (2018) Branding Internet sovereignty: digital media and the Chinese – Russian cyberalliance. *European Journal of Cultural Studies*, vol. 21 (5), pp. 594–613.
- Coulthard S.G. (2014) *Red Skin, White Masks: Rejecting the Colonial Politics of Recognition*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Couture S. (2013) *Logiciels Libres: Réduction Des Coûts et Souveraineté Numérique. Note socioéconomique* [Free Software: Cost Reduction and Digital Sovereignty. Socio-economic note]. Montréal: Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS). Available at: <http://www.iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2013/09/Note-Logiciels-libres.pdf> (accessed 25 July 2019).
- Couture S. (2018) *Embedding social justice in Internet Infrastructures: sociotechnical proposals from civil society in the context of Internet Governance*. In Presentation at the Canadian Communication Association Conference 30 May – 1 June 2018. Regina: University of Regina.
- Couture S., King G., and Toupin S., et al. (2016) “Another World Possible”? Reflections from the Media@McGill research delegation to the 2015 world social forum in Tunisia. *Canadian Journal of Communication*, 41 (1), pp. 157–167.
- Duarte M.E. (2017) *Network Sovereignty: Building the Internet across Indian Country*. Seattle, WA: University of Washington Press.
- First Nations Information Governance Centre. (2016) *Pathways to First Nations' data and information sovereignty. Indigenous Data Sovereignty: Toward an Agenda (CAEPR)* (T. Kukutai, J. Taylor (eds)). Canberra, ACT, Australia: ANU Press, pp. 139–156.
- Gill-Peterson J. (2015) Sexting girls: technological sovereignty and the digital. *Women & Performance*, 25 (2), pp. 143–156.
- Globerman S. (1978) *Canadian science policy and technological sovereignty*. Canadian Public Policy/Analyse De Politiques 4 (1), pp. 34–45.
- Grant P. (1983) Technological sovereignty: forgotten factor in the “Hi-Tech” Razzamatazz. *Critical*.
- Haché A. (2014a) *La souveraineté technologique. Dossier Ritimo*. Available at: <https://www.ritimo.org/IMG/pdf/dossier-st1.pdf>
- Haché A. (2014b) Technological sovereignty. *Mouvements*, 79 (3), pp. 38–48.
- Haché A. (2017) *Technological Sovereignty*, vol. 2. Barcelona. Available at: <https://www.ritimo.org/IMG/pdf/sobtech2-en-with-covers-web-150dpi-2018-01-10.pdf>
- Harold S.W., Libicki M.C., Cevallos A.S. (2016) *Getting to Yes with China in Cyberspace*. Santa Monica, CA: Rand Corporation. Available at: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1335.html (accessed 22 June 2018).
- Havercroft J. (2011) *The Captive of Sovereignty*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Hinsley F.H. (1986) *Sovereignty*. 2nd ed. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Hollis D.B. (2012) Stewardship Versus Sovereignty? International Law and the Apportionment of Cyberspace (ID 2038523, SSRN scholarly paper, 19 March). Rochester, NY: Social Science Research Network. Available at: <https://papers.ssrn.com/abstract=2038523> (accessed 21 September 2017).
- Hu T.H. (2015) *A Prehistory of the Cloud*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Krippendorff K. (1993) Major metaphors of communication and some constructivist reflections on their use. *Cybernetics & Human Knowing*, 2 (1), pp. 3–25.
- Kukutai T., Taylor J. (2016) *Indigenous Data Sovereignty: Toward an Agenda (CAEPR)*. Canberra, ACT, Australia: ANU Press.
- Maurer T., Skierka I., Morgus R. (2015) Technological sovereignty: missing the point? *2015 7th International conference on Cyber conflict: Architectures in cyberspace (CyCon)*, pp. 53–68. IEEE. Available at: <http://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/7158468/> (accessed 18 September 2017).
- Mueller M. (2017) *Will the Internet Fragment?: Sovereignty, Globalization and Cyberspace*. Malden, MA: Polity.
- Murphy M. (2012) *Seizing the Means of Reproduction: Entanglements of Feminism, Health, and Technoscience*. Durham, NC: Duke University Press.

- Nitot T. (2016) Numérique: reprendre le contrôle. Paris: Framasoft. Available at: https://framabook.org/docs/NRC/Numerique_ReprendreLeControle_CC-BY_impress.pdf.
- Nugraha Y.K., Sastrosubroto A.S. (2015) Towards data sovereignty in cyberspace. *2015 3rd International conference on information and communication technology (ICoICT)*, May 2015, pp. 465–471. Available at: <https://ieeexplore.ieee.org/document/7231469>
- Obar J.A., Clement A. (2013) *Internet Surveillance and Boomerang Routing: A Call for Canadian Network Sovereignty* (ID 2311792, ssrn scholarly paper, 1 July). Rochester, NY: Social Science Research Network. Available at: <https://papers.ssrn.com/abstract=2311792> (accessed 24 June 2018).
- Peters B. (2016) Digital. (B. Peters (ed.)) *Digital Keywords: A Vocabulary of Information Society and Culture*. Princeton, NJ: Princeton University Press, pp. 93–108.
- Philpott D. (2003) *Sovereignty*. *Stanford Encyclopedia of Philosophy Archive*, 31 May. Available at: <https://plato.stanford.edu/archives/sum2016/entries/sovereignty/> (accessed 24 June 2018).
- Polatin-Reuben D., Wright J. (2014) An Internet with BRICS characteristics: data sovereignty and the Balkanisation of the Internet. *Usenix*, 7 July. Available at: <https://www.usenix.org/system/files/conference/foci14/foci14-polatin-reuben.pdf>
- Powers S.M., Jablonski M. (2015) *The Real Cyber War: The Political Economy of Internet Freedom*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Proulx S. (2007) Interroger la métaphore d'une société de l'information: horizon et limites d'une utopie. *Communication & Langages*, 152, pp. 107–124.
- Rhodes S.D., Armijo L.E. (2014) Brazilian leadership and the global Internet. *AULA Blog*. Available at: <https://aulablog.net/tag/digital-sovereignty/> (accessed 14 November 2017).
- Sélingué M. (2007) *Forum for food sovereignty. Declaration of Nyéléni*, 27 February. Available at: <https://nyeleni.org/spip.php?article290> (accessed 22 June 2018). *Studies in Innovation*, 1 (2), pp. 239–270.
- Toupin S. (2014) Feminist hackerspaces: the synthesis of feminist and hacker cultures. *Journal of Peer Production*, 5, pp. 1–11.
- Turner F. (2006) *From Counterculture to Cyberculture: Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Walter M. (2016) *Data politics and Indigenous representation in Australian statistics. Indigenous Data Sovereignty: Toward an Agenda* (CAEPR) (T. Kukutai, J. Taylor (eds)). Canberra, ACT, Australia: ANU Press, pp. 79–98.
- Werner W.G., De Wilde J.H. (2001) The Endurance of sovereignty. *European Journal of International Relations*, 7 (3), pp. 283–313.
- Wilson A. (2015) Our coming in stories: cree identity, body sovereignty and gender self-determination. *Journal of Global Indigeneity*, 1: 4.
- Wu T.S. (1997) Cyberspace sovereignty? The Internet and the international system. *Harvard Journal of Law & Technology*, 10 (3), pp. 647–666.

Цифровой разрыв в странах БРИКС: проблемы межрегионального неравенства¹

А.К. Морозкина

Морозкина Александра Константиновна — к.э.н., доцент факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), с.н.с. Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации; Российская Федерация, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 2; E-mail: a.k.morozkina@gmail.com

Статья посвящена оценке внутривостанового межрегионального цифрового неравенства в странах БРИКС. На основании данных за 2014–2018 гг. об использовании Интернета и доступе к фиксированному широкополосному Интернету рассчитаны показатели неравенства для регионов стран БРИКС, а также выявлены различия между сельскими и городскими территориями и динамика данных различий. По результатам проведенного анализа сделан вывод о снижении межрегионального неравенства во всех странах «пятерки». В заключительном разделе перечислены перспективные направления сотрудничества в области снижения межрегионального цифрового неравенства в странах БРИКС, включая обмен опытом в области реализации национальных стратегий, сбор лучших практик по наиболее эффективным комплексным мерам цифрового развития удаленных территорий и совместное финансирование с использованием средств Нового банка развития.

Ключевые слова: цифровой разрыв; цифровизация; БРИКС; межрегиональное неравенство; развитие удаленных территорий; доступ к Интернету

Для цитирования: Морозкина А.К. (2020) Цифровой разрыв в странах БРИКС: проблемы межрегионального неравенства // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 70–90 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-04

Введение

Сотрудничество в области цифровизации и обеспечения экономического развития удаленных территорий было объявлено одним из приоритетов российского председательства в БРИКС в 2020 г. Цифровизация — это процесс интеграции информационно-телекоммуникационных технологий (ИКТ) в повседневную жизнь, в котором можно выделить три аспекта: создание цифровой инфраструктуры (в том числе обеспечение доступа к Интернету); развитие цифровой грамотности пользователей; обеспечение социальных преимуществ, которые граждане получают при использовании ИКТ в повседневной жизни. Данный процесс связан с рисками возрастания всех видов неравенства, в первую очередь регионального, вследствие экономической неэффективности цифровизации в удаленных и сельских районах, где высокие затраты на строительство инфраструктуры сочетаются с низким уровнем цифровой грамотности и спроса на интернет-услуги местного населения.

¹ Статья поступила в редакцию в июне 2020 г.

Снижение цифрового неравенства является одним из приоритетов устойчивого развития, в частности, в качестве индикаторов достижения целей устойчивого развития 17.6 и 17.8 названы число пользователей фиксированным широкополосным Интернетом и доля населения, использующего Интернет. В условиях четвертой промышленной революции и ускорения процессов цифровизации использование цифровых технологий становится залогом возможности участия в глобальных цепочках стоимости, а разрыв в доступе к технологиям может стать дополнительным источником неравенства между странами и регионами внутри стран, в частности, между поставщиками интеллектуального капитала и физического труда. Исключительное значение цифровые технологии приобрели в ситуации пандемии, когда предшествующие усилия по расширению доступа к ним стали залогом более быстрой адаптации всех экономических агентов к деятельности в новых условиях.

Все страны «пятерки» проводят активную политику в области цифровизации, поэтому важно контролировать потенциальные риски возрастания регионального неравенства. Для этого необходимо понимать, сопровождается ли рост использования цифровых технологий на общенациональном уровне отставанием наименее развитых областей и возрастанием неравенства в доступе, а также насколько результаты программ цифровизации связаны с расширением доступа к ИКТ наименее развитых регионов.

Данное исследование посвящено анализу и оценке регионального неравенства доступа к Интернету в странах БРИКС. Целью исследования является выявление динамики уровня регионального неравенства в странах БРИКС и различий внутри группы. Для выполнения данной цели проанализирован уровень цифровизации на страновом уровне для стран БРИКС, собраны данные по цифровизации в регионах стран «пятерки» и проведена оценка уровня регионального неравенства для каждой из стран. Актуальность данной темы обусловлена реализацией стратегий в области преодоления цифрового разрыва во всех странах БРИКС и необходимостью мониторинга промежуточных результатов.

В первой части на основании обзора литературы сделан вывод о недостаточной исследованности регионального аспекта цифровизации в странах БРИКС. Во второй части представлены основные меры, предпринимаемые странами для снижения неравенства. Третья часть посвящена анализу различий в доступе к Интернету в странах БРИКС в разбивке по регионам. В четвертой части предложены оценки динамики неравенства в охвате доступом к Интернету по типам поселений и по регионам внутри стран БРИКС. В пятой части даны рекомендации по сотрудничеству стран БРИКС в области цифровизации с учетом полученных результатов.

Обзор литературы

В литературе достаточно широко освещен вопрос цифрового неравенства, в том числе отмечен не только инфраструктурный, но и социальный аспект [Norris, 2001; Перфильева, 2007; Song, 2020], также активно исследуется влияние цифровизации на экономические показатели, такие как выпуск, производительность, занятость, доход, бедность и другие [Niebel, 2014; Hofman et al., 2016; Katz, Callorda, 2018; Jung, 2020]. В одном из исследований [Hofman et al., 2016] отмечаются два канала влияния на макроэкономические показатели: удовлетворение спроса на цифровую продукцию (устройства, программное обеспечение) и увеличение производительности, занятости и инвестиций в секторах экономики, использующих информационные технологии. При этом влияние

на экономические показатели зависит от используемой технологии (например, фиксированной и мобильной связи), от уровня развития страны [Niebel, 2014], расширяющей их применение, а также от стартового уровня развития технологий и их охвата [Katz, Callorda, 2018].

В большинстве работ используются показатели на страновом уровне, хотя общенациональный охват не дает представления о равномерности его распределения и может дать преимущество странам с высоким уровнем урбанизации, сочетающимся с подключением к цифровым технологиям только крупных городов [Lucendo-Monedero, 2019]. Оценка с использованием региональных данных остается достаточно фрагментированной, и исследования охватывают, как правило, только одну страну. Работы, в которых исследовалось влияние географического фактора на уровень цифровизации в США, Японии, Индонезии [Jung, 2020; Lucendo-Monedero, 2019], выявили, что он играет важную роль при объяснении различий в уровне цифрового разрыва и поэтому при развитии доступа к ИКТ важно особое внимание уделять наименее развитым, труднодоступным и удаленным территориям.

В исследовании использования ИКТ в провинциях Китая [Song et al., 2020] на основании данных о доступе к цифровым технологиям и их использовании по префектурам Китая в 2016 г. был сделан вывод о наличии цифрового разрыва на всех трех уровнях. В другом исследовании по провинциям Китая [Liu, Wang, 2019] было показано, что выполнение национального плана по распространению широкополосного Интернета способствовало увеличению распространенности доступа к Интернету в Китае в 2012–2015 гг. и в большинстве случаев выравниванию провинций по уровню доступности и использования Интернета. В работе по регионам Бразилии [Jung, 2020] была обнаружена зависимость производительности от доступа к широкополосному Интернету в 2007–2011 гг. на уровне штатов, однако автор отметил неравномерность полученных результатов. Что касается России, то Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации отмечает, что региональная специфика является важным фактором, влияющим на уровень цифровизации субъекта РФ, и «проблема возникает зачастую вследствие нерентабельности строительства сетей связи в малонаселенных и отдаленных регионах» [Аналитический центр, 2019, с. 23]. В исследовании М.Ю. Архиповой и В.П. Сиротина было выявлено наличие большего разрыва по технологиям проводной сети относительно «цифровой пропасти по базовым ИКТ» [Архипова, Сиротин, 2019, с. 676]. В исследовании уровня доступа к ИКТ в Индии [Agarwal, Panda, 2018] на данных 2008–2017 гг. авторы показали увеличение неравенства между штатами, несмотря на более быстрый рост доступа в менее развитых штатах. В другом исследовании [Bea, 2019] были получены похожие результаты с использованием данных по штатам Индии в 2006–2016 гг. и сделан вывод о росте различий в драйверах цифровизации (инфраструктура, человеческий капитал, конкуренция между провайдерами) между штатами одновременно с ростом доступности цифровых технологий во всех штатах. Насколько нам известно, из-за отсутствия длинных рядов по уровню цифровизации в ЮАР отдельные исследования, посвященные региональному неравенству в области цифровизации, не проводились, хотя необходимость таких исследований отмечается [Bornman, 2015].

Различия в уровне развития регионов стран БРИКС [Аналитический центр, 2018], а также между городскими и сельскими районами дают основания полагать, что уровень охвата и использования цифровых технологий распределен в этих странах неравномерно. Повышение охвата Интернетом сельских и удаленных территорий может расширить спектр доступных возможностей для их жителей, включая развитие бизнеса, повышение производительности сельского хозяйства, доступность здравоохране-

ния и образования [Jung, 2020, Lucendo-Monedero, 2019; Deng, 2019]. Важность учета и преодоления цифрового разрыва именно на региональном уровне в странах БРИКС отмечается во многих работах [Song et al., 2020; Liu, Wang, 2019; Jung, 2020; Bera, 2019; Agarwal, Panda, 2018], однако не было сделано попытки оценить региональное неравенство в доступе к цифровым технологиям во всех странах «пятерки».

В научной литературе также отмечается важность сотрудничества стран БРИКС в области цифровизации. Так, информационно-коммуникационные технологии были отмечены в качестве одного из приоритетов научно-технологического сотрудничества стран БРИКС [Соколов и др., 2017; Сидорова, 2018] и сотрудничества при выработке мировых правил регулирования цифровой среды [Ткаченко, 2018; Игнатов, 2020].

Программы цифровизации в странах БРИКС

Преодоление цифрового разрыва является приоритетом для всех стран «пятерки», что создает предпосылки для снижения неравенства. Первая часть «Бразильской цифровой стратегии» посвящена повышению доступности цифровых технологий и расширению сети широкополосного Интернета, в том числе на удаленные и изолированные территории. В Индии расширение покрытия мобильной связью и развитие инфраструктуры широкополосного Интернета — два основных направления программы «Цифровая Индия», более подробно план действий изложен в «Национальной политике в области цифровых коммуникаций», согласованной в 2018 г., а программа BharatNet по подключению деревень к оптоволоконным сетям действует с 2012 г. В Китае одним из приоритетов 13-го пятилетнего плана на 2016–2020 гг. является охват доступом к широкополосным сетям отдаленных горных районов, островов и рифов. В России обеспечение доступом к Интернету малых населенных пунктов — часть национального проекта «Цифровая экономика». В ЮАР стратегия «Южная Африка соединяется» предусматривает повышение доступности и скорости широкополосного Интернета. Меры, содержащиеся в данных программах, направлены на снижение цифрового разрыва на всех трех уровнях (табл. 1).

Наиболее популярная мера в области расширения доступа к Интернету — строительство инфраструктуры, она содержится в документах всех стран «пятерки». При этом национальные цели по охвату и скорости широкополосного Интернета значительно различаются по амбициозности. Конкретные цели каждой из стран представлены в приложении 1. На втором уровне все страны «пятерки» реализуют такую меру, как подключение государственных учреждений к Интернету. Кроме того, в России и Индии предусмотрены меры, направленные на повышение цифровой грамотности. Учитывая целенаправленную политику в этой области и низкий уровень цифровой грамотности в других странах БРИКС, российской стороной предложена инициатива по запуску Школы цифровой грамотности БРИКС [ТПП РФ, 2019] и обмен опытом в данной сфере. Меры, предусматривающие расширение возможностей, связанных с цифровыми технологиями, как и меры, принимаемые на других уровнях, связаны в первую очередь с государственной сферой. Действительно, именно государство играет ведущую роль не только в расширении доступа к Интернету, но и в создании и использовании доступных интернет-услуг и понятного цифрового контента для населения с низким уровнем цифровой грамотности. Поэтому цифровизация государственных услуг может не только снизить издержки по их предоставлению, но и создать стимулы для развития цифровых навыков.

Таблица 1. Примеры мер, нацеленных на преодоление цифрового разрыва, содержащихся в национальных стратегиях стран БРИКС в области цифровизации

Меры	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
<i>Уровень 1: Доступ</i>					
Строительство инфраструктуры	+	+	+	+	+
Снижение издержек для телекоммуникационных компаний, расширяющих покрытие мобильным Интернетом (налоговые льготы, снижение стоимости лицензий)	+		+		
Расширение применения смешанных источников финансирования (ГЧП, целевые фонды)	+	+	+		
Стандартизация затрат и времени на строительство инфраструктуры			+		
Совместное использование телекоммуникационными компаниями существующей инфраструктуры		+	+		
<i>Уровень 2: Использование</i>					
Подключение государственных учреждений, в первую очередь образовательных, в городе и сельских территориях к высокоскоростному широкополосному Интернету	+	+	+	+	+
Повышение цифровой грамотности	+	+	+		
Программы повышения квалификации государственных служащих для предоставления электронных услуг					+
<i>Уровень 3: Возможности</i>					
Цифровизация государственных услуг, развитие электронного правительства, информирование населения об этих процессах	+	+	+	+	+
Создание общенациональной базы вакансий		+			
Развитие системы биометрической идентификации пользователей	+	+	+	+	+

Источник: [Правительство Бразилии, 2018; Правительство Индии, 2018; Цифровая Индия <<https://digitalindia.gov.in/content/vision-and-vision-areas>>; Правительство Китая, 2016; Правительство России, 2018; Правительство ЮАР, 2013].

Анализ цифрового разрыва в странах БРИКС

В последние годы страны БРИКС достигли значительных успехов в распространении цифровых технологий и снижении цифрового разрыва, хотя их доступность остается на разном уровне среди стран группы. Цифровой разрыв – это «неравенство между

индивидами, домохозяйствами, предприятиями и географическими областями с учетом возможностей доступа к информационно-коммуникационным технологиям и использования Интернета для различных видов деятельности» [OECD, 2001, p. 5]. Для его оценки необходимо учитывать не только уровень развития цифровой инфраструктуры, но и возможности доступа населения к новым технологиям, а также наличие преимуществ при использовании цифровых технологий, в том числе развитый рынок интернет-торговли или электронных государственных услуг. С развитием цифровой инфраструктуры на первое место выходит так называемый цифровой разрыв второго уровня, то есть «возможности использования цифровых данных и передовых технологий» [UNCTAD, 2019, p. 16]. Однако в странах БРИКС все еще достаточно большое внимание должно уделяться и вопросу развития физической инфраструктуры, хотя Китай стал одним из лидеров развития цифровой экономики наряду с США [Ibid.].

На национальном уровне для стран БРИКС существует достаточно много данных, позволяющих оценить уровень цифрового разрыва относительно наиболее развитых в цифровой области экономик. Для сравнения были выбраны Сингапур и Швеция как страны, в большинстве рейтингов входящие в топ-5. Например, обе страны входят в топ-5 в Networked Readiness Index [Portulans Institute, 2019], World Competitiveness report – 3d Pillar [WEF, 2019], Сингапур входит в топ-5 Mobile Connectivity Index [GSMA, 2019], Швеция – Inclusive Internet Index².

Страны БРИКС разнородны по уровню цифрового разрыва. Так, Китай по некоторым показателям даже опережает развитые страны (например, число пользователей фиксированным широкополосным доступом (ШПД), средняя скорость скачивания данных с использованием мобильного ШПД и число активных пользователей социальных медиа). Россия по некоторым показателям также находится на достаточно высоком уровне относительно других стран (например, международная пропускная способность, доля населения, использующего Интернет, стоимость подписки на фиксированный Интернет). При этом Индия и ЮАР по большинству показателей находятся на очень низком уровне, даже относительно других развивающихся стран.

Таблица 2. Показатели цифрового разрыва на трех уровнях: БРИКС, Сингапур, Швеция

Показатели цифрового разрыва	Бразилия	Китай	Индия	Россия	ЮАР	Сингапур	Швеция
<i>Доступ</i>							
Число пользователей фиксированным ШПД (на 100 человек)	13,8	29,2	1,3	21,7	2,5	28,0	39,8
Число пользователей мобильным ШПД (на 100 человек)	88,1	95,4	37,5	87,3	76,0	145,7	123,0
Покрытие сетью 3G (% населения)	95,5	99,4	94,0	78,0	99,5	100,0	100,0
Средняя скорость скачивания данных, фиксированный ШПД (Мбит/с)	47,8	101,3	38,0	60,7	27,9	193,2	127,9

² The Inclusive Internet Index 2020 <<https://theinclusiveinternet.eiu.com/explore/countries/performance>>.

Показатели цифрового разрыва	Бразилия	Китай	Индия	Россия	ЮАР	Сингапур	Швеция
Средняя скорость скачивания данных, мобильный ШПД (Мбит/с)	23,8	58,4	11,2	20,4	34,9	53,6	47,3
Международная пропускная способность (Мбит/с)	29,2	27,7	25,9	68,0	10,5	954,3	67,7
<i>Использование</i>							
Доля населения, использующего Интернет (% населения)	69,8	52,9	37,0	82,4	61,8	88,2	92,1
Число активных пользователей социальных медиа (% населения)	66,0	71,0	23,0	49,0	40,0	79,0	72,0
Доля населения, осуществляющего покупки в Интернете (% населения)	24,0	39,0	2,9	26,0	7,9	63,0	77,0
Уровень грамотности (% населения)	93,2	96,8	74,4	99,7	87,0	97,3	99,0
Отношение налога к стоимости владения мобильным телефоном (%)	33,2	13,0	23,3	18,0	14,0	7,0	25,0
Стоимость подписки на фиксированный Интернет (% ВВП на душу)	2,4	2,2	4,5	0,5	2,7	0,8	1,0
<i>Возможности</i>							
OSI (Online Service Index)	0,9	0,9	1,0	0,9	0,8	1,0	0,9
Число компаний с сайтом (% компаний)	54,0	66,1	48,9	64,6	36,0	—	92,4
Количество созданных активных мобильных приложений на человека	73,4	67,5	61,9	75,8	67,8	97,2	88,2
Добавленная стоимость сектора ИКТ (% ВВП)	2,7	4,8	5,1	2,1	2,1	9,0	5,6

Источник: ITU statistics <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>>; The Inclusive Internet Index 2020 <<https://theinclusiveinternet.eiu.com/explore/countries/performance>>; UNESCO UIS <<http://data.uis.unesco.org/>>; [Portulans Institute, 2019; GSMA, 2019; UN, 2018; UNCTAD, 2019].

Подобный детальный анализ невозможен на региональном уровне для всех стран «пятерки» в силу фрагментированности данных. Для анализа были выбраны два основных показателя, наиболее полно из доступных характеризующих наличие или отсутствие цифрового разрыва: использование Интернета населением и доступ к фиксиро-

ванному широкополосному Интернету. Первый показатель характеризует возможности населения региона по использованию цифровых технологий, второй – доступность соответствующей инфраструктуры.

Для анализа пространственного неравенства в доступе к Интернету по регионам стран БРИКС использовались данные национальной статистики. По Бразилии источником данных об использовании Интернета были результаты опросов в рамках TIC PNAD (Tecnologia Informação e Comunicação da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios)³, проводившиеся в 2005, 2008, 2011, 2013–2017 гг., однако дезагрегация по штатам доступна только в результатах 2005, 2008, 2014, 2016 и 2017 гг. По фиксированному доступу к широкополосному Интернету данные были взяты из базы данных Ассоциации телекоммуникационных компаний Бразилии (Telebrasil)⁴. По Индии источником информации стали ежегодные отчеты о состоянии сектора телекоммуникаций, публикуемые Министерством коммуникаций Индии⁵ с 2004 г., содержащие данные в разбивке по штатам только с 2014 г. По Китаю данные о доступе к информационным технологиям публикуются в ежегодном статистическом сборнике, выпускаемом Национальным бюро статистики Китая⁶ и содержащем данные о доступе к цифровым технологиям с 2011 г. По России данные об использовании сети Интернет собираются в рамках выборочного федерального статистического наблюдения по вопросам использования информационных технологий информационно-телекоммуникационных сетей, публикуемого Федеральной службой государственной статистики⁷ с 2013 г., а о доступе к фиксированному широкополосному Интернету – в рамках публикации статистики отрасли Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций⁸ с 2011 г. По ЮАР данные об использовании цифровых технологий в разбивке по провинциям публикуются с 2015 г. в рамках ежегодного отчета Независимого управления по коммуникациям ЮАР (ICASA)⁹.

Для сравнения данных по использованию Интернета на региональном уровне в странах БРИКС все субъекты (штаты, провинции, субъекты федерации) в каждой из стран были разделены на четыре группы на основании классификации, предложенной Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации: финансово-экономические центры, развитые, среднеразвитые и менее развитые [Аналитический центр, 2018; 2017].

Как мы и ожидали, анализ данных по использованию Интернета на региональном уровне в странах БРИКС показал (табл. 3), что, во-первых, как правило, население более развитых регионов активнее пользуется сетью Интернет (за исключением России), во-вторых, доля населения, использующего Интернет, увеличивается по всем группам

³ Портал Бразильского института географии и статистики <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=downloads>>.

⁴ Портал Ассоциации телекоммуникационных компаний Бразилии <<http://www.telebrasil.org.br/panorama-do-setor/consulta-a-base-de-dados>>.

⁵ Портал департамента телекоммуникаций Министерства коммуникаций Индии <<https://dot.gov.in/network-status>>.

⁶ Портал национального бюро статистики Китая <<http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>>.

⁷ Портал Федеральной службы государственной статистики <https://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/index.html>.

⁸ Портал Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций <<https://digital.gov.ru/ru/activity/statistic/>>.

⁹ Портал Независимого управления по коммуникациям <<https://www.icasa.org.za/legislation-and-regulations/state-of-ict-sector-in-south-africa-2019-report>>.

регионов. В России отсутствие явной связи между уровнем развития субъекта федерации и использованием Интернета связано с географическими особенностями. В менее развитых областях может проживать немногочисленное высокоурбанизированное население (например, Магаданская область), соответственно, они располагают значительными возможностями по обеспечению доступа к цифровым технологиям. При этом некоторые более развитые области (Вологодская, Псковская, Тамбовская) характеризуются наличием большого количества малых населенных пунктов с населением менее 100 человек и, как следствие, экономической нецелесообразностью развития доступа к Интернету для телекоммуникационных компаний. Аналогичная ситуация возникла в случае сравнения уровня доступа в среднеразвитых и развитых регионах ЮАР. К развитым, согласно методике Аналитического центра, относится провинция Квазулу-Натал в силу большей доли обрабатывающей промышленности во вмененном ВРП по ППС, однако уровень использования Интернета на ее территории (55%) ниже, чем в среднеразвитых провинциях Мпумаланга (63%) и Фри-Стейт («Свободный штат», 61%).

Таблица 3. Доля населения, использующего Интернет, по группам регионов стран БРИКС, 2014 г. и последние доступные данные

Регионы стран БРИКС	Бразилия		Индия		Китай		Россия		ЮАР	
	2014 г.	2017 г.	2014 г.	2018 г.	2014 г.	2016 г.	2014 г.	2018 г.	2015 г.	2017 г.
Финансово-экономические центры	67,8	80,9	54,8	96,2	72,4	75,9	79,4	87,7	64,5	72,4
Развитые	55,9	73,1	23,3	45,7	53,9	58,6	74,3	80,6	42,3	54,8
Среднеразвитые	44,2	62,9	18,9	35,6	44,5	49,8	70,3	78,7	50,8	59,1
Менее развитые	40,9	56,6	14,5	28,9	37,5	44,3	68,5	82,7	42,7	47,7
Все	54,9	69,8	20,0	37,0	47,4	52,9	64,9	82,4	48,7	61,8

Источник: Расчеты автора.

При анализе наличия доступа к фиксированному ШПД (табл. 4) еще сильнее видна зависимость доступа от уровня развития региона. Видно, что в Китае достаточно сильное положительное влияние оказал «План развития широкополосного Интернета» до 2020 г., в котором особенно подчеркивается необходимость сбалансированного развития регионов и равномерного доступа к высокоскоростному Интернету. Наиболее значительные успехи в повышении уровня доступа в Китае в 2014–2018 гг. были достигнуты в менее развитых провинциях.

Таблица 4. Доля населения, имеющего фиксированный широкополосный доступ к Интернету, по группам регионов стран БРИКС

Регионы стран БРИКС	Бразилия		Индия		Китай		Россия	
	2014 г.	2017 г.	2015 г.	2018 г.	2014 г.	2018 г.	2014 г.	2018 г.
Финансово-экономические центры	19,2	21,4	3,7	5,1	23,2	30,8	18,5	24,3
Развитые	12,1	14,9	1,6	1,8	13,3	31,4	17,4	22,0

Регионы стран БРИКС	Бразилия		Индия		Китай		Россия	
	2014 г.	2017 г.	2015 г.	2018 г.	2014 г.	2018 г.	2014 г.	2018 г.
Среднеразвитые	5,1	6,9	0,7	0,8	8,9	26,6	14,5	19,8
Менее развитые	5,0	6,5	0,5	0,6	7,0	25,7	7,7	10,4
<i>Все</i>	<i>11,8</i>	<i>13,8</i>	<i>1,2</i>	<i>1,3</i>	<i>14,7</i>	<i>29,2</i>	<i>17,0</i>	<i>21,7</i>

Источник: Расчеты автора.

Оценка регионального неравенства доступа к Интернету в странах БРИКС

Методология

Для оценки динамики регионального цифрового разрыва в странах БРИКС использовались показатели пространственного неравенства в 2014–2018 гг. В литературе предлагается несколько различных показателей пространственного неравенства [Лукьянова, 2007], наиболее известными являются: абсолютный размах вариации, относительный размах вариации, коэффициент вариации и индекс Тейла. Далее представлена интерпретация и запись данных индексов для уровня развития цифровизации.

Абсолютный размах вариации рассчитывается как разница между максимальным и минимальным значением выборки:

$$Ra = \text{Max}(y) - \text{Min}(y), \quad (1)$$

где $y = (y_1, y_2, \dots, y_n)$ – вектор долей населения с доступом в Интернет n регионов/субъектов страны.

В эмпирических работах данный показатель используется редко, поскольку минимум и максимум зачастую оказываются случайными выбросами, связанными с ошибками наблюдения, и их учет искажал бы результаты. Однако в случае оценки различий в уровне цифровизации именно этот показатель может достаточно адекватно отражать различия между доступностью технологий в наиболее развитых и наименее развитых регионах. Также это единственный показатель, который может использоваться для оценки динамики неравенства между городскими и сельскими районами в силу наличия только двух значений (город/село) для каждой из стран в каждый момент времени.

Относительный размах вариации рассчитывается как отношение разности максимального и минимального значений к среднему значению:

$$R_r = \frac{\text{Max}(y) - \text{Min}(y)}{\bar{y}}, \quad (2)$$

где $y = (y_1, y_2, \dots, y_n)$ – вектор долей населения с доступом в Интернет n регионов/субъектов страны, \bar{y} – средняя доля населения с доступом в Интернет.

Недостатки данного показателя схожи с недостатками абсолютного размаха вариации.

Коэффициент вариации определяется как отношение стандартного отклонения к среднему значению и оценивает разброс от уровня среднего. Коэффициент растет с увеличением различий между территориями:

$$V = \frac{\sqrt{(y_i - \bar{y})^2}}{\bar{y}}, \quad (3)$$

где y_i — доля населения с доступом в Интернет в регионе i , \bar{y} — средняя доля населения с доступом в Интернет.

Коэффициент отличается большей чувствительностью к выбросам и сильным отклонениям от среднего — удельный вес малых отклонений уменьшается, а больших увеличивается в общей сумме отклонений.

Индекс Тейла относится к так называемым показателям общей энтропии и рассчитывается по следующей формуле:

$$T = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \ln \frac{y_i}{\bar{y}} \right), \quad (4)$$

где y_i — доля населения с доступом в Интернет в регионе i , \bar{y} — средняя доля населения с доступом в Интернет, n — число регионов.

Данный индекс придает одинаковые веса наблюдениям по всей шкале распределения и одинаково чувствителен к изменениям уровня доступа по всей шкале распределения, поэтому можно сказать, что он лучше других подходит для целей настоящего исследования.

Результаты

Разрыв в развитии между городскими и сельскими районами хорошо известен в литературе, но в контексте цифровизации он приобретает особый смысл. Во-первых, сельскохозяйственные территории менее плотно заселены, в связи с чем требуется строительство гораздо более разветвленной инфраструктуры (как для фиксированного доступа, так и для мобильного). Во-вторых, сельское население, как правило, менее образовано, в том числе в области цифровой грамотности, и поэтому даже при наличии инфраструктуры может ее не использовать, что делает развитие доступа экономически менее целесообразным для операторов связи. В-третьих, слабо развитая транспортная инфраструктура в сельской местности, в свою очередь, не создает стимулов для развития различных элементов цифровой экономики, включая интернет-торговлю (дороговизна доставки, неэффективность открытия пунктов выдачи).

Во всех странах БРИКС уровень использования Интернета ниже в сельской местности, чем в городе (табл. 5), при этом национальный уровень сильно зависит от доли сельского населения, который выше всего в Индии (66% населения, согласно данным на 2018 г., проживает в сельской местности). В 2014–2018 гг. в Индии и Китае различия между городскими и сельскими территориями усилились, а в Бразилии, России и ЮАР, наоборот, сократились. То есть можно сказать, что в аспекте село/город неравенство в Бразилии, России и ЮАР уменьшилось, тогда как в Индии и Китае выросло.

С точки зрения регионального аспекта неравенства во всех странах БРИКС наблюдается одинаковая тенденция к уменьшению уровня неравенства, согласно динамике трех коэффициентов из четырех (за исключением абсолютного размаха, уровень которого вырос в Индии, России и ЮАР). В случае Индии это связано со значительной ролью выбросов при расчете данного коэффициента — доля подписчиков Интернета (мобильный и фиксированный) в Нью-Дели почти в 2 раза превышает следующий по уровню штат (Химачал-Прадеш). В России увеличение абсолютного размаха в 2018 г. относительно 2014 г. связано с нестабильностью данного показателя (2014 г. — 26;

2015 г. – 28,5; 2016 г. – 23,4; 2017 г. – 25,9; 2018 г. – 27,5), что, в свою очередь, связано с близкими значениями для различных регионов и сменой позиций в рейтинге.

Таблица 5. Доля населения, использующего Интернет, в городских и сельских районах стран БРИКС, 2014 и 2018 гг.

Страна БРИКС	2014 г.				2018 г.			
	Город	Село	Абсолют- ный размах	Нацио- нальный уровень	Город	Село	Абсолют- ный размах	Националь- ный уровень
Бразилия	72	32	40	55	80	59	21	70
Индия	42	11	31	20	76	16	59	37
Китай	63	29	34	47	75	35	40	53
Россия	70	51	19	65	82	71	11	82
ЮАР*	51	34	17	49	62	40	22	62

Источники: Расчеты автора; Росстат <https://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/index.html>; China Statistical Yearbook <<http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>>; IBGE TIC PNAD <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=downloads>>; TRAI <<https://dot.gov.in/network-status>>; ICASA <<https://www.icasa.org.za/legislation-and-regulations/state-of-ict-sector-in-south-africa-2019-report>>.

Примечание. *Для ЮАР данные 2015 и 2017 гг.

Таблица 6. Коэффициенты неравенства доли населения, использующего Интернет, по регионам стран БРИКС

Коэффициенты неравенства	Бразилия		Индия		Китай		Россия		ЮАР	
	2014 г.	2017 г.	2014 г.	2018 г.	2014 г.	2016 г.	2014 г.	2018 г.	2015 г.	2017 г.
Абсолютный размах	55	37	81	146	41	38	26	28	26	30
Относительный размах	1,11	0,56	3,82	3,58	0,89	0,72	0,36	0,34	0,52	0,51
Коэффициент вариации	0,233	0,138	0,690	0,687	0,247	0,190	0,079	0,071	0,176	0,160
Индекс Тейла	0,028	0,009	0,170	0,168	0,03	0,02	0,003	0,002	0,013	0,011

Источник: Расчеты автора.

Самый низкий уровень межрегионального разрыва в использовании Интернета наблюдается в России. На втором месте – Бразилия, сильно сократившая уровень межрегионального неравенства в рассматриваемый период, что может быть связано с активной политикой цифровизации сельских территорий и сельского хозяйства.

В области строительства инфраструктуры (обеспечения доступа к фиксированному ШПД) наблюдается похожая ситуация во всех странах, за исключением Индии, где уровень неравенства между штатами значительно вырос в рассматриваемый период (табл. 7). Это может быть связано с приоритетом развития мобильного Интернета

в стране, что, согласно исследованию Международного союза телекоммуникаций [ITU, 2019], является эффективной стратегией в развивающихся странах, поскольку развитие мобильного Интернета при более низком уровне экономического развития оказывает большее воздействие на ВВП страны. Согласно исследованию, увеличение покрытия мобильным широкополосным Интернетом на 10% увеличивает ВВП на 1,8% в странах со средним уровнем дохода, тогда как расширение покрытия фиксированным ШПД увеличивает ВВП только на 0,5% [ITU, 2019, р. 2].

Таблица 7. Коэффициенты неравенства доли населения, имеющего фиксированный широкополосный доступ к Интернету, по регионам стран БРИКС

Коэффициенты неравенства	Бразилия		Индия		Китай		Россия	
	2014 г.	2017 г.	2015 г.	2018 г.	2014 г.	2018 г.	2014 г.	2018 г.
Абсолютный размах	18	19	6	9	17	26	31	35
Относительный размах	2,10	1,80	5,28	6,60	1,17	0,91	1,91	1,85
Коэффициент вариации	0,60	0,52	1,14	1,31	0,32	0,21	0,40	0,34
Индекс Тейла	0,16	0,12	0,47	0,55	0,05	0,02	0,10	0,07

Источник: Расчеты автора.

Таким образом, по результатам анализа цифрового разрыва между сельскими и городскими районами, а также между регионами в странах БРИКС можно сделать вывод о снижении межрегионального неравенства в 2014–2018 гг. Данные результаты согласуются с результатами, полученными по Китаю в исследовании [Liu, Wang, 2019], однако расходятся с выводами, полученными по Индии [Bera, 2019; Agarwal, 2018]. Это может быть связано с несколькими факторами, главный из них — выбранный период исследования. В указанных работах он заканчивается 2016 г., тогда как основные программы снижения цифрового неравенства в Индии были запущены в 2012 г. (программа подключения деревень к оптоволоконным сетям BharatNet) и 2015 г. (Digital India), то есть фактически основные меры принимались в конце исследуемого периода, что могло повлиять на результаты исследований. Текущее исследование проводилось для периода, когда уже действовали основные программы снижения цифрового неравенства. Следует отметить, что в Индии, в отличие от других стран, снижение неравенства незначительное, то есть рост неравенства в период до внедрения программ действительно мог повлиять на итоговые результаты. Во-вторых, в данных исследованиях в качестве меры неравенства используется только стандартное отклонение, придающее большие веса выбросам в верхней части распределения, что при наличии значимого отклонения для Дели может значимо повлиять на результаты. В данном исследовании результаты более стабильные, поскольку используется одновременно несколько измерений неравенства.

Выводы и перспективные направления сотрудничества

Важность цифровых технологий и цифровизации отмечалась на всех встречах БРИКС, однако особенно активно эта тема стала развиваться в 2015 г. в рамках российского председательства. В 2015 г. на саммите в Уфе достаточно много внимания уделялось потенциалу сотрудничества в сфере развития цифровой инфраструктуры. В итоговой

декларации приветствовалось включение вопросов, связанных с развитием цифровых технологий, то есть обеспечения доступа наиболее бедного населения к мобильному Интернету, в повестку в области развития [BRICS, 2015a]. В Стратегии экономического партнерства БРИКС в рамках направления «Физическая взаимосвязанность» в качестве одного из приоритетных направлений было выделено содействие развитию инфраструктуры транспорта и коммуникаций [Ibid., 2015b]. Кроме того, состоялась первая встреча министров связи стран БРИКС и была создана рабочая группа по сотрудничеству в области информационно-коммуникационных технологий. После этого в 2016 г. в декларации по итогам саммита в Индии была отмечена необходимость обмена опытом между странами БРИКС для преодоления цифрового разрыва, в частности, путем расширения доступа к электронной торговле [Ibid., 2016]. В продолжение темы сотрудничества в области цифровых технологий в 2018 г. в Йоханнесбурге была одобрена инициатива по созданию Партнерства БРИКС по вопросам четвертой промышленной революции (PartNIR), нацеленного в числе прочего на повышение инклюзивности [Ibid., 2018]. В 2019 г. консультативная группа PartNIR работала над согласованием технического задания и плана действий, одобренных на встрече в сентябре этого года. Помимо этого, в 2019 г. состоялась пятая встреча министров связи стран БРИКС, на которой в качестве одного из приоритетов было отмечено повышение взаимосвязанности и доступа к цифровым технологиям как ключевых драйверов цифровой экономики, инклюзивного роста и устойчивого развития [Ibid., 2019], а в 2020 г. сотрудничество в области цифровых технологий и развития удаленных территорий объявлено одним из приоритетов российского председательства¹⁰.

Результаты исследования показывают, что все страны достигли определенных успехов в области снижения внутреннего неравенства в доступе и использовании цифровых технологий, однако остаются на различном уровне. Поэтому взаимодействие в области преодоления цифрового разрыва может начаться с обмена опытом в области формирования национальных стратегий и мер по их реализации, в том числе с целью внесения дополнений на основании международного опыта. Помимо стран БРИКС данный опыт может использоваться и другими развивающимися странами, особенно теми, которые еще не приняли национальные стратегии в области повышения доступности цифровых технологий.

Вторым перспективным направлением сотрудничества может стать реестр лучших практик и опыта реализации конкретных проектов по цифровизации удаленных территорий, в том числе с определением наиболее эффективных технологий и подходов к преодолению цифрового разрыва. Поскольку развитие доступности цифровых технологий в удаленных и сельских районах требует интегрированного подхода, включающего развитие цифровой экономики в целом и повышение спроса на мобильные услуги, очень важен обмен опытом в части сочетания практик, показавших свою эффективность.

Третье направление связано с использованием потенциала совместного финансирования проектов по экономическому развитию и интеграции удаленных территорий, в том числе с привлечением средств Нового банка развития. Действительно, миссия банка заключается в поддержке строительства инфраструктуры и устойчивого развития, однако в настоящее время среди проектов, одобренных и рассматриваемых банком, нет посвященных цифровизации, хотя некоторые меры в данной области встроены в отдельные проекты банка. Например, проект «Устойчивые муниципалитеты Пара»

¹⁰ Портал председательства Российской Федерации в БРИКС <https://eng.brics-russia2020.ru/russia_in_brics/20191226/1469/Priorities-for-the-Russian-Federations-presidency-of-BRICS.html>.

предполагает увеличение оптоволоконной сети на 1000 км и предоставление доступа к Интернету 29 муниципалитетам Бразилии¹¹, а проект «Интегрированные системы водоснабжения и канализации в сельских и городских районах Шэнчжоу» содержит меры по внедрению интеллектуальных систем в области водоснабжения в Китае¹². В то же время Новый банк развития, учитывая миссию, имеет потенциал расширения вовлеченности в вопросы снижения цифрового разрыва в странах БРИКС.

Таким образом, страны БРИКС обладают достаточно высоким потенциалом кооперации в области преодоления цифрового разрыва, реализация которого может способствовать устойчивому и инклюзивному развитию всех стран группы.

Источники

Аналитический центр. (2017) Динамика промышленного производства: региональные различия // Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики. Вып. № 27. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/13824.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

Аналитический центр. (2018) Страны БРИКС: классификация регионов // Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики. Вып. № 34. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/17357.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

Аналитический центр. (2019) Барьеры в развитии цифровой экономики в субъектах Российской Федерации // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/25838.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

Архипова М.Ю., Сиротин В.П. (2019) Региональные аспекты развития информационно-коммуникационных и цифровых технологий в России // Экономика региона. Т. 15. Вып. 3. С. 670–683. DOI: 10.17059/2019-3-4.

Игнатов А.А. (2020) Цифровая экономика в БРИКС: перспективы многостороннего сотрудничества // Вестник международных организаций. Т. 15. № 1. С. 31–62. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-02.

Лукьянова А.Л. (2007) Динамика и структура неравенства по заработной плате (1998–2005 гг.). Препринт WP3/2007/06. Сер. WP3 «Проблемы рынка труда». М.: Изд. дом ГУ ВШЭ.

Перфильева О.В. (2007) Проблема цифрового разрыва и международные инициативы по ее преодолению // Вестник международных организаций № 2 (10). С. 34–48.

Правительство Бразилии. (2018) Brazil Digital Transformation Strategy. Режим доступа: <http://www.mctic.gov.br/mctic/export/sites/institucional/sessaoPublica/arquivos/digitalstrategy.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

Правительство Индии. (2018) National Digital Communications Policy. Режим доступа: <https://dot.gov.in/sites/default/files/EnglishPolicy-NDCP.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

Правительство Китая. (2016) The 13th Five-Year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China. Режим доступа: https://en.ndrc.gov.cn/newsrelease_8232/201612/P020191101481868235378.pdf (дата обращения: 25.03.2020).

Правительство РФ. (2018) Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Режим доступа: https://digital.ac.gov.ru/upload/iblock/89d/FP_Informacionnaya_infrastruktura_26_12_2019.docx (дата обращения: 25.03.2020).

Правительство ЮАР. (2013) South Africa Connect. Режим доступа: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/37119gon953.pdf (дата обращения: 25.03.2020).

¹¹ Портал Нового банка развития. Проект «Устойчивые муниципалитеты Пара» <<https://www.ndb.int/projects-parabrazil/>>.

¹² Портал Нового банка развития. Проект «Интегрированные системы водоснабжения и канализации в сельских и городских районах Шэнчжоу» <<https://www.ndb.int/zhejiang-green-urban-project-shengzhou-urban-and-rural-integrated-water-supply-and-sanitation-project-phase-ii/>>.

Сидорова Е.А. (2018) Инновационное развитие стран БРИКС, предпосылки и перспективы сотрудничества // Вестник международных организаций. Т. 13. № 1. С. 34–50. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-02.

Соколов А.В., Шашнов С.А., Коцемир М.Н., Гребенюк А.Ю. (2017) Определение приоритетов научно-технологического сотрудничества стран БРИКС // Вестник международных организаций. Т. 12. № 4. С. 32–67. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-32.

Ткаченко И.Ю. (2018) Перспективы сотрудничества стран БРИКС в развитии цифровой экономики // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Вып. 1. Ч. 1. С. 339–343. Режим доступа: http://inion.ru/site/assets/files/2409/bol_shaia_evraziia_2018_1_1.pdf (дата обращения: 25.03.2020).

ТПП РФ. (2019) Укрепление сотрудничества в цифровой экономике должно стать приоритетным. Режим доступа: <https://tpprf.ru/ru/mobile/news/ukreplenie-sotrudnichestva-v-tsifrovoy-ekonomike-dolzno-stat-prioritetnym-schitayut-v-rossiyskoy-ch-i299867/> (дата обращения: 28.05.2020).

Agarwal T., Panda P.K. (2018) Pattern of Digital Divide and Convergence in Access to ICT Facilities among the Indian States // Journal of Infrastructure Development. Vol. 10 (1–2). P. 37–51.

Bera S. (2019) Club convergence and drivers of digitalization across Indian states // Telecommunications Policy. Vol. 43 (8). P. 1–17. DOI: 10.1016/j.telpol.2019.04.006.

Bornman E. (2016) Information society and digital divide in South Africa: results of longitudinal surveys // Information, Communication & Society. Vol. 19 (2). P. 264–278. DOI: 10.1080/1369118X.2015.1065285.

BRICS. (2016) 8th BRICS Summit: Goa Declaration. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/161016-go.html> (дата обращения: 26.07.2020).

BRICS. (2015a) VII BRICS Summit: 2015 Ufa Declaration. Режим доступа: http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html (дата обращения: 26.07.2020).

BRICS. (2015b) The Strategy for BRICS Economic Partnership. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-partnership-strategy-en.html> (дата обращения: 26.07.2020).

BRICS. (2018) 10th BRICS Summit. Johannesburg Declaration. Режим доступа: http://www.brics.utoronto.ca/docs/180726-JOHANNESBURG_DECLARATION-26_JULY_2018_as_at_07h11.pdf (дата обращения: 26.07.2020).

BRICS. (2019) Declaration of the 5th BRICS Communications Ministers Meeting. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/190814-communications.html> (дата обращения: 26.07.2020).

Deng X., Xu D., Zeng M., Qi Y. (2019) Does Internet use help reduce rural cropland abandonment? Evidence from China // Land Use Policy. 89. P. 1–11. DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.104243.

GSMA. (2019) State of Mobile Connectivity Report. Режим доступа: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/resources/the-state-of-mobile-internet-connectivity-report-2019/> (дата обращения: 25.03.2020).

Hofman A., Aravena C., Aliaga V. (2016) Information and communication technologies and their impact in the economic growth of Latin America, 1990–2013 // Telecommunications Policy. Vol. 40 (5). P. 485–501. DOI: 10.1016/j.telpol.2016.02.002.

ITU. (2019) Economic contribution of broadband, digitization and ICT regulation: Econometric modelling for Africa. International Telecommunication Union. Режим доступа: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-EF.BDT_AFR-2019-PDF-E.pdf (дата обращения: 25.03.2020).

Jung J., Lopez-Bazo E. (2020) On the regional impact of broadband on productivity: The case of Brazil // Telecommunications Policy. Vol. 44 (1). P. 1–14. DOI: 10.1016/j.telpol.2019.05.002.

Katz R., Callorda F. (2018) The economic contribution of broadband, digitization and ICT regulation. Geneva, International Telecommunication Union. Режим доступа: https://www.itu.int/en/ITU-D/Regulatory-Market/Documents/FINAL_1d_18-00513_Broadband-and-Digital-Transformation-E.pdf (дата обращения: 25.03.2020).

Liu C., Wang L. (2019) Does national broadband plan narrow regional digital divide? Evidence from China // Chinese Journal of Communication. 12:4. P. 449–466. DOI: 10.1080/17544750.2019.1609539.

- Lucendo-Monedero A.L., Ruiz-Rodriguez F., Gonzalez-Relano R. (2019) Measuring the digital divide at regional level. A spatial analysis of the inequalities in digital development of households and individuals in Europe // *Telematics and Informatics*. 41. P. 197–217. DOI: 10.1016/j.tele.2019.05.002.
- Niebel T. (2014) ICT and economic growth comparing developing, emerging and developed countries // *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2560771>.
- Norris P. (2001) *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge University Press.
- Portulans Institute. (2019) *Network Readiness Index 2019*. Washington D.C., USA. Режим доступа: https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2019/12/The-Network-Readiness-Index-2019_Full_draft-V2.pdf (дата обращения: 25.03.2020).
- Song Z., Wang C., Bergmann L. (2020) China's prefectural digital divide: Spatial analysis and multivariate determinants of ICT diffusion // *International Journal of Information Management*. Vol. 52. P. 1–12. DOI: 10.1016/j.ijinfomgt.2020.102072.
- UN. (2018) *UN E-Government Survey*. Режим доступа: <https://www.un.org/development/desa/publications/2018-un-e-government-survey.html> (дата обращения: 25.03.2020).
- UNCTAD. (2019) *Digital Economy Report*. UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and_ICTs/ICT4D-Report.aspx (дата обращения: 25.03.2020).
- WEF. (2019) *The Global Competitiveness Report 2019*. World Economic Forum. Switzerland. Режим доступа: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/downloads/> (дата обращения: 25.03.2020).
- World Bank. (2016) *World development report. Digital Dividends*. World Bank. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/> (дата обращения: 25.03.2020).

Приложение 1. Национальные приоритеты БРИКС в области преодоления цифрового разрыва

Страна	Бразилия	Индия	Китай	Россия	ЮАР
Название стратегии	Brazilian Digital Transformation Strategy	The National Digital Communications Policy, 2018	The 13th Five-Year Plan	Национальный проект «Цифровая экономика»	South Africa Connect
Срок	2021	2022	2020	2024	2030
Цели: скорость Интернета	100 Гбит/с: для всех деревень (Gram Panchayat). 100 Мбит/с: для всех ключевых институтов развития, включая образовательные	100 Гбит/с: для всех деревень (Gram Panchayat). 100 Мбит/с: для всех ключевых институтов развития, включая образовательные	100 Мбит/с: городские и сельские территории, где возможно. 50 Мбит/с: 50% широкополосного доступа в сельских районах	10 Мбит/с: в населенных пунктах с численностью населения от 250 человек. 1 Мбит/с: спутниковая линия связи в малонаселенных (менее 250 человек) и труднодоступных населенных пунктах	10 Мбит/с для 100% населения. 100 Мбит/с для 80% населения. 1 Гб/с для 100% школ и больниц
Цели: покрытие	Все муниципалитеты: мобильный широкополосный доступ. Большая часть населения: доступ к фиксированному широкополосному Интернету. Удаленные и изолированные территории: широкополосный Интернет	100%: доступ к широкополосному Интернету. 50% домохозяйств: Фиксированный широкополосный Интернет. Увеличение «плотности уникальных мобильных подписчиков» до 65%. Возможность использования публичных точек Wi-Fi (10 млн точек)	70% домохозяйств: фиксированный широкополосный доступ. 85% домохозяйств: мобильный широкополосный доступ. 98% административных деревень: подключение к оптоволоконным сетям	97% домохозяйств: широкополосный доступ к сети Интернет. 13 958 населенных пунктов с населением от 250 до 500 человек: доступ к сети Интернет	100%
Объем инвестиций		Привлечение 100 млрд долл частных инвестиций		768,5 млрд руб., из них 423,4 млрд руб. – федеральный бюджет	

Источники: Brazilian Digital Transformation Strategy, The National Digital Communications Policy—2018, The 13th Five-Year Plan, Национальный проект «Цифровая экономика», South Africa Connect.

Regional Perspective of Digitalization in BRICS¹

A. Morozkina

Aleksandra Morozkina — PhD, Associate Professor, HSE University; Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Senior Research Fellow; Russian Federation, Moscow, building 2, 17 Malaya Ordynka Ulitsa; E-mail: a.k.morozkina@gmail.com

Abstract

This article is aimed at evaluation of regional digital inequality in BRICS countries. Using the data for 2014–2018 on internet usage and access to fixed broadband author calculates inequality ratios, including coefficient of variation and Theil index. Also author analyzes rural/urban differences and their dynamics. On the base of this calculations author shows decrease of regional inequality in all five countries. Further analysis is devoted to national digitalization strategies, which are aimed at development of remote areas and bridging digital divide. Author shows that there are measures in each strategy aimed at bridging digital divide on all three levels (infrastructure, usage and results). In a final part of the article author suggests directions for cooperation in BRICS, including exchange of best practices in realization of national strategies, composition of best practices in integrated measures aimed at development of remote areas and joint financing using opportunities provided by the New Development Bank.

Key words: digital divide; digitalization; BRICS; regional divide; development of remote areas; internet access

For citation: Morozkina A. (2020) Regional Perspective of Digitalization in BRICS. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 70–90 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-04

References

- Agarwal T., Panda P.K. (2018) Pattern of Digital Divide and Convergence in Access to ICT Facilities among the Indian States. *Journal of Infrastructure Development*, 10 (1–2), pp. 37–51.
- Analiticheskij centr. (2017) Dinamika promyshlennogo proizvodstva: regional'nye razlichiya [Dynamics of industrial production: regional differences]. *Byulleten' o tekushchih tendenciyah rossijskoj ekonomiki*, vol. 27. Available at: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/13824.pdf> (accessed 25 March 2020).
- Analiticheskij centr. (2018) Strany BRIKS: klassifikaciya regionov [BRICS: classification of regions]. *Byulleten' o tekushchih tendenciyah mirovoj ekonomiki*, vol. 34. Available at: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/17357.pdf> (accessed 25 March 2020).
- Analiticheskij centr. (2019) *Bar'ery v razvitii cifrovoj ekonomiki v sub'ektah Rossijskoj Federacii* [Barriers in development of digital economy in regions of Russian Federation]. Analiticheskij centr pri pravitel'stve Rossijskoj Federacii. Available at: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/25838.pdf> (accessed 25 March 2020).
- Arkhipova M.Yu., Sirotin V.P. (2019) Development of digital technologies in Russia: regional aspects. *Ekonomika regiona* [Economy of region], 15 (3), pp. 670–683. DOI: 10.17059/2019-3-4.
- Bera S. (2019) Club convergence and drivers of digitalization across Indian states. *Telecommunications Policy*, 43 (8), 1–17. DOI: 10.1016/j.telpol.2019.04.006.
- Bornman E. (2016) Information society and digital divide in South Africa: results of longitudinal surveys. *Information, Communication & Society*, 19 (2), 264–278, DOI: 10.1080/1369118X.2015.1065285.
- BRICS. (2015a) *VII BRICS Summit: 2015 Ufa Declaration*. Available at: http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html (accessed 26 July 2020).

¹ The editorial board received the article in June 2020.

BRICS. (2015b) *The Strategy for BRICS Economic Partnership*. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-partnership-strategy-en.html> (accessed 26 July 2020).

BRICS. (2016) *8th BRICS Summit: Goa Declaration*. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/161016-go.html> (accessed 26 July 2020).

BRICS. (2018) *10th BRICS Summit. Johannesburg Declaration*. Available at: http://www.brics.utoronto.ca/docs/180726-JOHANNESBURG_DECLARATION-26_JULY_2018_as_at_07h11.pdf (accessed 26-07-2020).

BRICS. (2019) *Declaration of the 5th BRICS Communications Ministers Meeting*. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/190814-communications.html> (accessed 26 July 2020).

Deng X., Xu D., Zeng M., Qi Y. (2019) Does Internet use help reduce rural cropland abandonment? Evidence from China. *Land Use Policy*, 89, pp. 1–11. DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.104243.

GSMA. (2019) *State of Mobile Connectivity Report*. Available at: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/resources/the-state-of-mobile-internet-connectivity-report-2019/> (accessed 25 March 2020).

Hofman A., Aravena C., Aliaga V. (2016) Information and communication technologies and their impact in the economic growth of Latin America, 1990–2013. *Telecommunications Policy*, 40 (5), pp. 485–501. doi: 10.1016/j.telpol.2016.02.002.

Ignatov A.A. (2020) The Digital Economy of BRICS: Prospects for Multilateral Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 1, pp. 31–62. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-02.

ITU. (2019) Economic contribution of broadband, digitization and ICT regulation: Econometric modelling for Africa. International Telecommunication Union. Available at: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-EF.BDT_AFR-2019-PDF-E.pdf (accessed 25 March 2020).

Jung J., Lopez-Bazo E. (2020) On the regional impact of broadband on productivity: The case of Brazil. *Telecommunications Policy*, 44 (1), pp. 1–14. DOI: 10.1016/j.telpol.2019.05.002.

Katz R., Callorda F. (2018) *The economic contribution of broadband, digitization and ICT regulation*. Geneva, International Telecommunication Union. Available at: https://www.itu.int/en/ITU-D/Regulatory-Market/Documents/FINAL_1d_18-00513_Broadband-and-Digital-Transformation-E.pdf (accessed 25 March 2020).

Liu C., Wang L. (2019) Does national broadband plan narrow regional digital divide? Evidence from China. *Chinese Journal of Communication*, 12:4, pp. 449–466, DOI:10.1080/17544750.2019.1609539.

Lucendo-Monedero A.L., Ruiz-Rodriguez F., Gonzalez-Relano R. (2019) Measuring the digital divide at regional level. A spatial analysis of the inequalities in digital development of households and individuals in Europe. *Telematics and Informatics*, 41, pp. 197–217. DOI: 10.1016/j.tele.2019.05.002.

Luk'yanova A.L. (2007) Dinamika i struktura neravenstva po zarabotnoj plate (1998–2005) [Dynamics and Structure of inequality in wages (1998–2005)]. WP3/2007/06. Moscow: HSE.

Niebel T. (2014) ICT and economic growth comparing developing, emerging and developed countries. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2560771>.

Norris P. (2001) *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge University Press.

Perfil'eva O.V. (2007) Problema cifrovogo razryva i mezhdunarodnye iniciativy po ee preodoleniyu [Getting over digital divide and international initiatives]. *International Organisations Research Journal*, vol. 2, no 10, pp. 34–48.

Portulans Institute. (2019) *Network Readiness Index 2019*, Washington D.C., USA. Available at: https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2019/12/The-Network-Readiness-Index-2019_Full_draft-V2.pdf (accessed 25 March 2020).

Pravitel'stvo Brazili. (2018) Brazil Digital Transformation Strategy. Available at: <http://www.mctic.gov.br/mctic/export/sites/institucional/sessaoPublica/arquivos/digitalstrategy.pdf> (accessed 25 March 2020).

Pravitel'stvo Indii. (2018) *National Digital Communications Policy*. Available at: <https://dot.gov.in/sites/default/files/EnglishPolicy-NDCP.pdf> (accessed 25 March 2020).

Pravitel'stvo Kitaya. (2016) *The 13th Five-Year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China*. Available at: https://en.ndrc.gov.cn/newsrelease_8232/201612/P020191101481868235378.pdf (accessed 25 March 2020).

Pravitel'stvo RF. (2018) *Pasport nacional'noj programmy "Cifrovaya ekonomika Rossijskoj Federacii"* [Passport of the national program "Digital Economy of the Russian Federation"]. Available at: https://digital.ac.gov.ru/upload/iblock/89d/FP_Informacionnaya_infrastruktura_26_12_2019.docx (accessed 25 March 2020).

Pravitel'stvo YUAR. (2013) *South Africa Connect*. Available at: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/37119gon953.pdf (accessed 25 March 2020).

Sidorova E. (2018) The Innovation Development of the BRICS Countries: Preconditions and Prospects for Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 13, no 1, pp. 34–50. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-02.

Sokolov A., Shashnov S., Kotsemir M., Grebenyuk A. (2017) Identification of Priorities for S&T Cooperation of BRICS Countries. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 4, pp. 32–67.

Song Z., Wang C., Bergmann L. (2020) China's prefectural digital divide: Spatial analysis and multivariate determinants of ICT diffusion. *International Journal of Information Management*, vol. 52, pp. 1–12. Doi: 10.1016/j.ijinfomgt.2020.102072.

Tkachenko I.YU. (2018) Perspektivy sotrudnichestva stran BRIKS v razvitii cifrovoj ekonomiki [Perspectives of BRICS cooperation in development of digital economy]. *Bol'shaya Evraziya: Razvitie, bezopasnost', sotrudnichestvo. Annual Report*, vol. 1, part 1, pp. 339–343. Available at: http://inion.ru/site/assets/files/2409/bol_shaia_evraziia_2018_1_1.pdf (accessed 25 March 2020).

TPP RF. (2019) *Ukrepnenie sotrudnichestva v cifrovoj ekonomika dolzhno stat' prioritnym* [Strengthening of cooperation in digital economy sphere shall become a priority]. Available at: <https://tpprf.ru/ru/mobile/news/ukrepnenie-sotrudnichestva-v-tsifrovoy-ekonomike-dolzhno-stat-prioritnym-schitayut-v-rossiyskoy-ch-i299867/> (accessed 25 March 2020).

UN. (2018) *UN E-Government Survey*. Available at: <https://www.un.org/development/desa/publications/2018-un-e-government-survey.html> (accessed 25 March 2020).

UNCTAD. (2019) *Digital Economy Report*. UNCTAD. Available at: https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and ICTs/ICT4D-Report.aspx (accessed 25 March 2020).

WEF. (2019) *The Global Competitiveness Report 2019*. World Economic Forum. Switzerland. Available at: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/downloads/> (accessed 25 March 2020).

World Bank. (2016) *World development report. Digital Dividends*. World Bank. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/> (accessed 25 March 2020).

Устойчивое развитие и цифровизация: необычный кризис COVID-19 требует оригинальных решений¹

Т.А. Ланьшина, В.А. Баринова, А.Д. Кондратьев, М.В. Романцов

Ланьшина Татьяна Александровна — к.э.н., с.н.с. Центра экономического моделирования энергетики и экологии Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); менеджер международной Сети по поиску решений в сфере устойчивого развития SDSN в России; Российская Федерация, 119571, Москва, просп. Вернадского, д. 82, стр. 1; E-mail: lanshina@ranepa.ru

Баринова Вера Александровна — к.э.н., заместитель директора Центра экономического моделирования энергетики и экологии Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); менеджер международной Сети по поиску решений в сфере устойчивого развития SDSN в России; Российская Федерация, 119571, Москва, просп. Вернадского, д. 82, стр. 1; E-mail: barinova@ranepa.ru

Кондратьев Андрей Денисович — студент 2-го курса магистратуры НИУ «МЭИ», Институт электротехники и электрификации, кафедра электроснабжения промышленных предприятий и электротехнологий; Российская Федерация, 111250, Москва, ул. Красноказарменная, д. 14; студент 2-го курса по направлению «Менеджмент», кафедра экономики устойчивого развития Московского университета имени С.Ю. Витте; Российская Федерация, 115432, Москва, 2-й Кожуховский проезд, д. 12, стр. 1; E-mail: kdg040598@gmail.com

Романцов Михаил Васильевич — студент 2-го курса по направлению «Менеджмент», кафедра экономики устойчивого развития Московского университета имени С.Ю. Витте; Российская Федерация, 115432, Москва, 2-й Кожуховский проезд, д. 12, стр. 1

В статье проведен контент-анализ более 20 предложений относительно политики по преодолению последствий кризиса COVID-19, опубликованных влиятельными международными организациями, правительствами, корпорациями, учеными и группами гражданского общества. Исследована текущая ситуация, роль цифровизации во время кризиса и состав уже принятых крупнейшими экономиками мира антикризисных мер. На основе проведенного контент-анализа предложены меры долгосрочного характера, направленные на восстановление глобальной экономики и переход к более справедливому и устойчивому развитию.

Авторы выявили существенную «зеленую» составляющую в опубликованных предложениях относительно государственной политики после пандемии. Кроме того, было определено, что многие предложения касаются справедливости и инклюзивности развития, а также удовлетворения потребностей каждого отдельного человека. Авторами обозначены ключевые сферы устойчивого развития, которые требуют действий в ближайшее время и могут создать новые возможности для экономического развития: возобновляемая энергетика и чистый транспорт, циклическая экономика, цифровизация и охрана окружающей среды. При этом отмечается, что переход к «зеленой» экономике носит долгосрочный характер и может вступить в противоречие с некоторыми задачами краткосрочной поддержки экономики при выходе из кризиса.

Выявленные приоритетные сферы государственных действий требуют внимания и в рамках российской антикризисной политики. Учитывая резкое падение цен на нефть, ускорение цифровизации и декарбонизации, а также масштабы экономического кризиса 2020 г., России необходимо начать ускорен-

¹ Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

ный переход к низкоуглеродной энергетике, циклической экономике и восстановлению своих экосистем при ускоренной цифровизации.

Ключевые слова: Цели устойчивого развития (ЦУР); Повестка-2030; цифровизация; пандемия COVID-19; антикризисная политика

Для цитирования: Ланьшина Т.А., Барина В.А., Кондратьев А.Д., Романцов М.В. (2020) Устойчивое развитие и цифровизация: необычный кризис COVID-19 требует оригинальных решений // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 91–114 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-05

Введение

Пандемия COVID-19 внесла существенные изменения и в жизнь миллионов людей во всем мире, и в экономические отношения. Наблюдались временные остановки производственных, логистических и коммерческих процессов. Многие компании временно перевели своих сотрудников в режим удаленной работы, некоторые из них стали задумываться о подобных изменениях в долгосрочном периоде. В первом полугодии 2020 г. использование Интернета в мире возросло на 50–70% [Ramos, 2020]. Спрос на энергию резко сократился. По итогам 2020 г. Международное энергетическое агентство (МЭА) ожидает снижения глобального спроса на электроэнергию на 5%. При этом производство электроэнергии за счет всех традиционных источников энергии (ископаемое топливо и атомная энергия) сокращается, рост демонстрирует лишь генерация за счет возобновляемых источников энергии (ВИЭ) [IEA, 2020]. Резкое сокращение мобильности населения снизило спрос на нефть. Согласно прогнозам Организации стран — экспортеров нефти (ОПЕК), в 2020 г. объем потребленной нефти сократится на 10% по сравнению с 2019 г. [Lawler, 2020].

Такие беспрецедентные изменения приведут к сильнейшим экономическим последствиям, масштабы которых пока еще не проявились в полной мере. Так, согласно июньскому прогнозу Международного валютного фонда (МВФ), по итогам 2020 г. глобальная экономика сократится на 4,9%, что на 1,9% процентного пункта ниже апрельского прогноза этой же организации [IMF, 2020]. Июньский прогноз Всемирного банка предсказывает сокращение глобального ВВП в 2020 г. на 5,2% [World Bank, 2020]. С такой глубокой рецессией мир сталкивается впервые после окончания Второй мировой войны.

В связи с этим на первый план выходит вопрос о том, как развиваться дальше. Следует ли в первую очередь поддерживать зрелые отрасли, а также крупные корпорации, или следует сделать акцент на поддержке малого и среднего бизнеса? Вкладывать ли средства в масштабные инфраструктурные проекты, многие из которых наносят значительный ущерб окружающей среде, или отдать предпочтение инфраструктурным проектам, которые способствуют снижению загрязнения окружающей среды и выбросам парниковых газов? Нужно ли поддерживать традиционный бизнес или необходимо сосредоточиться на создании условий для развития инноваций и новых «зеленых» секторов экономики?

Важнейшей парадигмой развития в последнее время стала концепция устойчивого развития, которая легла в основу резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (Повестка-2030), принятой в 2015 г. 193 странами — членами ООН. Повестка-2030

включает 17 взаимосвязанных Целей устойчивого развития (ЦУР) и 169 соответствующих им задач, предполагающих сбалансированное развитие по трем направлениям: экономический рост, обеспечение социальной справедливости и охрана окружающей среды. Данный документ ориентирован на все страны мира, а также на коммерческие и некоммерческие организации. Предполагается, что национальные правительства и региональные администрации, а также руководство компаний, университетов и некоммерческих структур будут в добровольном порядке адаптировать глобальные ЦУР под свои реалии и возможности, внедрять локализованные ЦУР и, таким образом, вносить вклад в выполнение глобальной Повестки-2030.

Несмотря на то что концепция устойчивого развития начала формироваться почти полвека назад, фундаментальных научно-исследовательских работ по этой теме до сих пор очень мало. В мировой литературе авторы в настоящее время чаще всего исследуют взаимосвязи между различными ЦУР [Le Blanc, 2015; Zhou, Moinuddin, 2017; Biggeri et al., 2019], а также внедрение элементов Повестки-2030 в национальные стратегии развития [Sebestyen et al., 2020; Bickler et al., 2020]. В отечественной литературе в последние годы опубликовано несколько работ, посвященных вопросам адаптации и реализации глобальных Целей устойчивого развития [Ланьшина и др., 2019; Игнатов и др., 2019], в том числе в России [Бобылев, Соловьева, 2017; Сахаров, Колмар, 2019], а также роли бизнеса в достижении ЦУР [Дунаев, Нагорнов, 2017].

В связи с глобальным кризисом, обусловленным пандемией COVID-19, проблемы устойчивого развития получают новое звучание. В частности, появляется явная потребность в изучении необходимости и возможностей интенсификации усилий в области цифровизации и низкоуглеродного развития. Учитывая это, основными задачами данной статьи являются анализ предложений значимых участников международных процессов в отношении антикризисной политики и анализ уровня отражения этих предложений в уже одобренных правительствами программах восстановления. Данные задачи особенно актуальны для России, поскольку она существенно отстает от других стран в области локализации и внедрения ЦУР и низкоуглеродного развития, и игнорирование этих аспектов при проведении антикризисной политики может усилить ее отставание. Целью работы является разработка рекомендаций по антикризисным мерам на основе исследования предложений международного сообщества.

Авторы решают поставленные задачи за счет использования метода контент-анализа основных глобальных предложений по борьбе с последствиями кризиса COVID-19 и уже одобренных государственных антикризисных программ, с применением элементов сравнительного анализа.

Цифровизация и «зеленый» сектор в устойчивом развитии

Среди множества различных секторов современной экономики направление цифровых технологий и «зеленый» сектор занимают особое место в устойчивом развитии. Дать точное определение этим двум активно развивающимся секторам экономики достаточно сложно. Согласно определению Международного валютного фонда (МВФ), цифровизация охватывает широкий спектр новых способов применения информационных технологий в бизнес-моделях и продуктах, которые трансформируют экономику и социальные связи. Под цифровым сектором МВФ понимает информационно-коммуникационные продукты и услуги, онлайн-платформы и деятельность, которая становится возможной благодаря онлайн-платформам (например, совместное пользование или шеринговая экономика) [IMF, 2018]. Согласно определению Программы ООН

по окружающей среде (ЮНЕП), «зеленая» экономика позволяет повышать уровень благосостояния и социальной справедливости при существенном снижении экологических рисков. В простейшем приближении «зеленая» экономика является низкоуглеродной, ресурсоэффективной и социально инклюзивной [UNEP, 2011]. Таким образом, к «зеленому» сектору можно отнести энергоэффективные технологии, возобновляемые источники энергии, отрасли циклической экономики (или экономики замкнутого цикла), устойчивое ведение сельского хозяйства, устойчивое управление лесным фондом и т.д.

Эти два сектора лежат в основе важнейших экономических трансформаций современности: цифровизация представляет собой фундамент четвертой промышленной революции, а «зеленый» сектор — ключевой элемент «зеленой» промышленной революции. Более того, они играют важную интегрирующую роль для трех ключевых направлений устойчивого развития. Цифровая экономика «примиряет» экономическое и социальное развитие, делая государственные услуги, а также общественные блага (образование, систему здравоохранения) доступнее для населения и при этом позволяя создавать новые компании, рабочие места и добавленную стоимость. «Зеленая» экономика «примиряет» экономическое и экологическое направления, позволяя добиваться экономического роста при снижении ущерба окружающей среде за счет внедрения технологий возобновляемой энергетики, устойчивого ведения сельского хозяйства, применения более экологически безопасных материалов, развития циклической экономики.

Также цифровой и «зеленый» секторы имеют важное значение друг для друга. Цифровые технологии делают «зеленый» сектор более эффективным и надежным и помогают экономить энергию. В будущем энергетические системы, использующие цифровые технологии, будут способны определять, какие потребители нуждаются в энергии, и доставлять ее в нужное время и по минимальной цене. В свою очередь, центры обработки и хранения данных уже сейчас являются крупнейшими потребителями энергии — в настоящее время на них приходится около 1% всего глобального спроса на электроэнергию. В связи с этим для развития цифровых технологий все более важное значение приобретает энергоэффективность и возможность использовать ВИЭ.

Таким образом, в совокупности прогресс в цифровом и «зеленом» секторах кардинально меняет экономическую деятельность и распространенные в настоящее время бизнес-модели и создает возможности для обеспечения сбалансированного экономического, социального и экологического развития, соответствующего концепции устойчивого развития. Также цифровизация и «зеленое» направление развития затрагивают практически каждую ЦУР, и их применение возможно при реализации каждой из целей.

Цифровизация играет особую роль непосредственно в реализации глобальных Целей устойчивого развития. Повестка-2030 во многом строится на управлении данными. Так, в документе подчеркивается важность доступности «высококачественных, актуальных и достоверных данных, дезагрегированных по уровню доходов, гендерной принадлежности, возрасту, расе, национальности, миграционному статусу, инвалидности, географическому местонахождению и другим характеристикам, значимым с учетом национальных условий». Управление такой сложной системой данных невозможно без применения современных цифровых технологий.

Более того, цифровизация расширяет возможности локализации ЦУР. Например, внедрение электронного правительства, которое подразумевает осуществление большинства транзакций в электронном виде, повышает качество государственных услуг для населения и эффективность государственного управления, улучшает взаимодействие государства и бизнеса. Это во многих случаях приводит к снижению коррупции и

повышению прозрачности и, следовательно, способствует реализации ЦУР16 — «Мир, правосудие и эффективные институты» [ElMassah, Mohieldin, 2020]. Согласно Яновски [Janowski, 2016], электронное правительство должно сыграть ключевую роль во внедрении ЦУР, и большинство задач Повестки-2030 требуют наличия возможностей цифровизации. Примечательно, что, согласно выводам автора, большинство стран ЕС не располагают компетенциями в области цифровизации, необходимыми для реализации Повестки-2030. Это означает, что глобальный потенциал цифрового сектора в устойчивом развитии еще далек от реализации.

Пандемия стала причиной самых разных экспериментов. Она изменила образ жизни миллионов людей, их повседневные коммуникации, режим работы и способы передвижения. Удаленная работа стала нормой. Резко возрос объем онлайн-покупок. Различные услуги, такие как консультации, занятия спортом, образование, переместились в сферу онлайн. Страны, в которых цифровой сектор был более развитым, оказались в большей степени готовыми к вызовам пандемии и смогли за короткое время перевести в режим онлайн многие секторы своей экономики. Даже если после окончания пандемии жизнь вернется к привычному формату, эти новые тенденции не пройдут незамеченными и отразятся на дальнейшем развитии мира.

Ключевые предложения по антикризисной политике

В существенной части докладов и исследований, посвященных кризису COVID-19, целью которых являлась разработка предложений по антикризисной политике, прогнозируются драматические последствия для глобальной экономики и, как следствие, существенное снижение благосостояния для большей части населения земного шара. Многие организации предостерегают, что мир ожидает самый глубокий экономический кризис за всю послевоенную историю. Так, согласно июньскому отчету Международной организации труда (МОТ), только во 2-м квартале 2020 г. количество рабочих часов в мире сократилось на 14%, что эквивалентно потере 400 млн рабочих мест [ILO, 2020]. В связи с этим небезосновательна точка зрения, согласно которой последствия кризиса могут оказаться тяжелее самой пандемии.

Многие предложения международных организаций, корпораций и представителей государственных структур, касающиеся антикризисных программ, помимо мер, направленных на прямую поддержку попавших под удар компаний, содержат призывы к правительствам, несмотря на тяжелую экономическую ситуацию, не отказываться от международных соглашений, связанных с реализацией целей в области устойчивого развития и борьбой с изменением климата. Авторы статьи провели мониторинг антикризисных предложений ведущих мировых организаций в период с 15 марта по 31 июля 2020 г. За 4,5 месяца было собрано более 20 ключевых предложений, представленных в табл. 1. В ходе сбора предложений авторы не принимали во внимание их содержание, имеют ли они отношение к цифровизации, «зеленому» сектору экономики и устойчивому развитию вообще. То есть был проведен сбор всех значимых предложений от авторитетных организаций или лиц.

Римский клуб в конце марта в своем открытом письме, адресованном мировым лидерам, призвал не принимать близорукое решение в ответ на кризис, которые увеличивают выбросы и оказывают негативное влияние на окружающую среду в долгосрочной перспективе. В письме также отмечается, что антикризисные меры не должны быть сосредоточены на безвозмездной помощи — они должны включать сильные экономические стимулы, которые могли бы способствовать переходу компаний и отраслей на низкоуглеродные циклические бизнес-модели.

Таблица 1. Ключевые глобальные предложения по антикризисным мерам, 1 апреля – 31 июля 2020 г., в хронологическом порядке

№	Организация	Ключевые предложения	Расходы	Дата
1	МЭА	Чистая энергетика должна стать ключевым элементом антикризисных программ: правительства могут использовать текущую ситуацию для усиления своих климатических амбиций, а также для принятия антикризисных мер, способствующих развитию технологий чистой энергии	Оценка отсутствует	14 марта
2	Сеть Stay Grounded (160 профсоюзов, НКО и т.д., которые требуют снижения выбросов CO2 от авиации)	Необходимо оказывать поддержку не акционерам, топ-менеджерам и авиакомпаниям, а принять меры, направленные на справедливый экологический переход. Необходимо помочь работникам авиационной отрасли пройти обучение и найти работу, которая не оказывает негативного влияния на климат	Оценка отсутствует	18 марта
3	ООН	<ul style="list-style-type: none"> · поддержка не только корпораций, но также домохозяйств и малого и среднего бизнеса; · отказ от протекционизма в международной торговле (особенно в отношении медикаментов); · поддержка развивающихся стран (списание долгов, льготные кредиты); · координация действий центральных банков; · снятие санкций; · сохранение ранее согласованных приоритетов развития (Повестка-2030 и Парижское соглашение по климату) 	Не менее 10% глобального ВВП	19 марта
4	Римский клуб	Глобальные лидеры должны поддержать инвестиции в людей, природу и низкоуглеродное развитие: <ul style="list-style-type: none"> · ВИЭ вместо ископаемого топлива; · охрана окружающей среды и восстановление лесов; · устойчивые системы производства продуктов питания и устойчивое сельское хозяйство; · поддержка локальной, циклической и низкоуглеродной экономики 	Оценка отсутствует	26 марта
5	Группа европейских компаний и инвесторов сектора энергоэффективности	Обращение к лидерам ЕС: Намерение Европы стать первым климатически нейтральным континентом станет драйвером создания устойчивой и инклюзивной экономики ЕС. Европейский «зеленый» курс способен стимулировать экономический переход и создание новых рабочих мест в таких секторах, как строительство, транспорт, энергетика, сельское хозяйство и производство	Оценка отсутствует	6 апреля
6	17 министров климата и окружающей среды ЕС	Новый «зеленый» курс ЕС должен стать ключевым элементом устойчивого восстановления после пандемии COVID-19. Страны ЕС должны увеличить объемы инвестиций в: <ul style="list-style-type: none"> · экологически устойчивые транспортные системы; · возобновляемые источники энергии; · реновацию зданий; · научные исследования и инновации; · восстановление биоразнообразия; · циклическую экономику 	Оценка отсутствует	9 апреля
7	350.org и 500 НКО из разных стран мира	Предложены пять принципов антикризисной политики: <ul style="list-style-type: none"> · сделать приоритетом здоровье каждого человека; · направить экономическую помощь напрямую населению; · адресовать поддержку сотрудникам и сообществам, а не руководителям; · создать устойчивость к будущим кризисам, особенно климатическому; · поддерживать солидарность и общность и противостоять автократии 	Оценка отсутствует	9 апреля

№	Организация	Ключевые предложения	Расходы	Дата
8	180 лиц, принимающих решения в ЕС , включая корпорации, бизнес-ассоциации, НКО	Восстановление после кризиса дает возможность создать новую модель процветания. Переход к климатически нейтральной экономике, защита биоразнообразия и трансформация систем производства продуктов питания способны создать новые рабочие места, экономический рост и улучшить качество жизни всех жителей планеты. Необходимо внедрить инвестиционные программы «зеленого» восстановления	Оценка отсутствует	14 апреля
9	83 миллионера	Повышение налогов на состоятельных людей	Оценка отсутствует	30 апреля
10	Группа ученых, включая Джозефа Стиглицца , лауреата Нобелевской премии по экономике 2001 г.	Предложены меры, которые окажут положительное влияние как на восстановление экономики, так и на климатические показатели: <ul style="list-style-type: none"> · развитие чистой физической инфраструктуры; · повышение ресурсной эффективности зданий; · образование и переподготовка работников, которые пострадали от сокращений, связанных с пандемией COVID-19, а также от структурной безработицы, связанной с декарбонизацией; · инвестиции в природный капитал, устойчивость и восстановление экосистем; · расходы на НИОКР в «зеленых» отраслях 	Оценка отсутствует	4 мая
11	Мэры городов C-40	Восстановление должно повысить устойчивость городов и сообществ. Необходимо инвестировать в предотвращение будущих угроз, включая климатический кризис, и оказать поддержку людям, которые больше всех подвержены климатическим рискам и рискам для здоровья. Климатические действия могут ускорить восстановление экономики и укрепить социальную справедливость через использование новых технологий, создание новых отраслей и новых рабочих мест	Оценка отсутствует	7 мая
12	Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	Рекомендации по здоровому и «зеленому» восстановлению после пандемии: <ul style="list-style-type: none"> · защита источника здоровья человека — природы; · инвестиции в базовые услуги, от чистой воды и санитарии до чистой энергии в учреждениях здравоохранения; · обеспечение быстрого энергетического перехода; · поддержка устойчивых продовольственных систем; · развитие здоровых и пригодных для жизни городов 	Оценка отсутствует	26 мая
13	Более 350 организаций , представляющих более 40 млн медицинских работников, и более 4 500 отдельных медицинских работников из 90 стран	Обращение к лидерам «Группы двадцати»: Необходимо использовать более «умные» стимулирующие и сдерживающие меры ради более здорового и устойчивого общества. Если бы правительства провели реформирование субсидий ископаемого топлива и перенаправили большинство из них на производство чистой возобновляемой энергии, наш воздух был бы чище, а выбросы существенно снизились бы, и при этом наблюдался бы экономический рост	Оценка отсутствует	26 мая
14	МЭА и МВФ	План восстановления глобальной энергетики: <ul style="list-style-type: none"> · инвестиции в ВИЭ; · электрификация транспорта, развитие общественного транспорта; · реновация зданий (повышение энергоэффективности); · отказ от субсидирования ископаемого топлива 	3 трлн долл. на 3 года (<1% глобального ВВП в год)	Июнь
15	Более 200 корпораций Великобритании, инвесторов и бизнес-ассоциаций	Обращение к премьер-министру Великобритании: Необходимо обеспечение чистого и справедливого восстановления британской экономики. Инвестиции в такие отрасли, как реновация зданий, офшорная ветроэнергетика, электро-транспорт, охрана окружающей среды и низкоуглеродные промышленные кластеры, способны создать новые	Оценка отсутствует	1 июня

№	Организация	Ключевые предложения	Расходы	Дата
		качественные рабочие места в регионах Великобритании. Необходимо использовать восстановление для ускорения перехода к нулевым чистым выбросам		
16	Действующие и бывшие главы центральных банков стран ЕС	Инвестиции в ВИЭ могут преследовать две цели: приближение энергетического перехода и создание новых рабочих мест для поддержки экономики. Необходимо «зеленое» восстановление экономики	Оценка отсутствует	5 июня
17	Группа 178 инвесторов	Рекомендации лидерам ЕС по проведению антикризисной политики: <ul style="list-style-type: none"> · поддержка людей и создание новых рабочих мест через инвестиции в низкоуглеродную энергетику, промышленные и транспортные системы, климатическую устойчивость и инфраструктуру; · поддержка «зеленого» курса ЕС и Парижского соглашения по климату; · снижение климатических рисков через антикризисные меры; · акцент на климатической устойчивости и экономических решениях с нулевыми чистыми выбросами; · участие инвесторов в планировании восстановления 	Оценка отсутствует	9 июня
18	Европейский молодежный форум (платформа молодых организаций)	Обращение к лидерам ЕС: Цели устойчивого развития и Повестка-2030 должны быть приоритетом в рамках антикризисной политики	Оценка отсутствует	19 июня
19	Международное агентство по возобновляемым источникам энергии (ИРЕНА)	Ключевые сферы для инвестиций в рамках экономического восстановления: <ul style="list-style-type: none"> · «зеленый» водород и электрификация; · ВИЭ в электроэнергетике; · накопители энергии; · умные сети 	2 трлн долл. в 2021—2023 гг.	24 июня
20	13 организаций гражданской авиации, включая ИАТА	Гражданская авиация пострадала от кризиса COVID-19 в наибольшей степени, ей будет сложно вовремя инвестировать в климатические действия, поэтому важна государственная поддержка декарбонизации: <ul style="list-style-type: none"> · поддержка производства и потребления устойчивого авиатоплива; · стимулирование обновления авиапарков; · увеличение финансирования исследований и инноваций; · инвестиции в управление воздушным трафиком (цифровизация); · повышение устойчивости аэропортов и хелипортов 	Оценка отсутствует	24 июня
21	235 канадских организаций, специализирующихся на охране окружающей среды	Обращение к премьер-министру Канады: Инвестиции в биоразнообразие на суше, в пресной воде и в океане могут создать новые рабочие места и стать важной частью экономического восстановления. Направления инвестиций могут включать высадку лесов, восстановление экосистем, повышение качества управления лесным хозяйством, устойчивое разведение рыбы и устойчивое сельское хозяйство	Оценка отсутствует	10 июля
22	Группа корпораций США	США необходимо поддержать «зеленую» энергетику: <ul style="list-style-type: none"> · повысить гибкость сетей и интегрировать переменную генерацию; · инвестировать в инфраструктуру и модернизацию сетей; · обеспечить создание новых рабочих мест в «зеленой» энергетике; · стимулировать электрификацию транспорта; · поощрять повышение энергоэффективности 	Оценка отсутствует	21 июля

Источник: Составлено авторами на основе открытых источников.

Некоторые предложения удивительны по своему содержанию и силе аргументации. 21 июля 2020 г. американские компании и американские отделения иностранных и транснациональных корпораций — крупнейшие потребители энергии в стране (Nestle, Unilever, PepsiCo, McDonald's Corporation и др.) — опубликовали письмо Конгрессу США, в котором попросили поддержать «зеленую» энергетику (см. табл. 1). Таким образом, работодатели миллионов американцев, корпорации, которые не имеют отношения к энергетическому сектору, видят выход из кризиса, начавшегося с кризиса системы здравоохранения, через инвестиции в «зеленую» энергетику. В своем письме они аргументируют это тем, что в расчете на каждый потраченный доллар инвестиции в чистую энергию создают примерно втрое больше рабочих мест, чем инвестиции в ископаемое топливо. Аналогичные цифры по рабочим местам содержатся и в предложениях Международного агентства по возобновляемым источникам энергии (ИРЕНА): каждый 1 млн долл. инвестиций создает в ВИЭ в 3 раза больше рабочих мест, чем в традиционной энергетике [IRENA, 2020].

И это не единственный пример, когда большой бизнес выступает за приверженность устойчивому развитию и приоритизацию «зеленых» секторов экономики при проведении антикризисной политики. Ранее, в апреле 2020 г., 68 немецких корпораций, в число которых вошли представители самых разных отраслей — от финансовых услуг до строительного сектора и тяжелой промышленности, опубликовали письмо с призывом к правительству обеспечить выход из кризиса за счет поддержки «зеленых» отраслей и действий, направленных на выполнение Парижского соглашения по климату. Также с аналогичными призывами выступили более 200 британских корпораций и группа европейских компаний и инвесторов сектора энергоэффективности.

Еще одним удивительным заявлением стал призыв 83 миллионеров, в число которых вошла правнучка сооснователя The Walt Disney Company Эбигейл Дисней, увеличить налоги на наиболее состоятельных граждан в целях мобилизации средств для борьбы с последствиями пандемии. Миллионеры отметили в своем открытом письме, что именно государственное налогообложение, а не благотворительность, способно внести вклад в решение проблемы.

Еще одно интересное предложение поступило от 235 экологических канадских организаций. Они предлагают выходить из кризиса за счет инвестиций в сохранение и восстановление биоразнообразия. Такие инвестиции могут создать новые рабочие места, в том числе в регионах, улучшить экологическую и социальную ситуацию.

Важно отметить выступление врачей из 90 стран мира (см. табл. 1). В мае более 350 организаций, представляющих более 40 млн медицинских работников, и более 4 500 отдельных медицинских работников опубликовали открытое письмо с призывом к лидерам стран «Группы двадцати» проводить консультации со своими главными санитарными врачами и советниками по науке при разработке антикризисных мер по стимулированию экономики и оценивать влияние этих мер на состояние здоровья населения в долгосрочном периоде. Помимо этого, группа врачей призвала отказаться от субсидирования ископаемого топлива и направить освободившиеся средства в развитие возобновляемой энергетики, чтобы снизить выбросы и улучшить здоровье населения. В тот же день с аналогичным заявлением выступила Всемирная организация здравоохранения.

Европейская авиация поддерживает инициативу Европейской комиссии объединить экономическое восстановление и переход к устойчивому развитию. При этом отмечается необходимость поддержки существенно пострадавшей от кризиса авиационной отрасли в области декарбонизации и цифровизации — требуется стимулирование производства устойчивого топлива, финансирование исследований и инноваций в об-

ласти чистой авиации, внедрение новых цифровых технологий в аэропортах и в области воздушной навигации и т.д.

Важной чертой антикризисных предложений стало требование поставить в центр программ по восстановлению экономики человека, сообщества и малый и средний бизнес, а не топ-менеджеров и крупные корпорации. Такие предложения, как правило, поступали от сектора некоммерческих организаций, и с точки зрения устойчивого развития они играют важную роль, поскольку это созвучно содержанию Повестки-2030.

Большое влияние на антикризисные идеи оказала статья группы известных ученых, включая Джозефа Стиглица, лауреата Нобелевской премии по экономике 2001 г. и профессора Колумбийского университета [Herburn et al., 2020]. Авторы данной статьи попытались определить меры стимулирующей политики, которые с высокой вероятностью дадут хорошие результаты как с точки зрения восстановления экономики, так и с точки зрения противодействия изменению климата. Для этого был проведен опрос 231 представителя центральных банков, министерств финансов и прочих экспертов из стран «Группы двадцати». Итогом работы стало определение пяти сфер, в которые следует инвестировать в рамках борьбы с последствиями кризиса COVID-19. Эти сферы перечислены в табл. 1, четыре из них непосредственно относятся к «зеленому» сектору экономики.

Таким образом, как следует из представленного выше анализа, многие предложения по антикризисной политике содержат призывы к поддержке развития возобновляемых источников энергии. При этом важно отметить следующее: даже если страны не будут предпринимать какие-либо действия по стимулированию ВИЭ, по итогам 2020 г. данный сектор окажется одним из немногих, которые продемонстрируют положительный рост. В одном из рассмотренных документов — в Плане восстановления глобальной энергетики, опубликованном МЭА и МВФ в июне 2020 г., содержатся следующие глобальные прогнозы по энергетическому сектору на 2020 г.: спрос на нефть сократится на 8%, спрос на газ — на 4%, спрос на уголь — на 8%, объем производства атомной электроэнергии — на 2,5%, спрос на электроэнергию — на 5%, в некоторых регионах — на 10%, при этом объем производства электроэнергии за счет ВИЭ увеличится на 5%.

Ожидание положительных результатов от сектора ВИЭ при негативной динамике всего энергетического сектора объясняется тремя факторами. Во-первых, в настоящий момент генерация за счет ВИЭ дает существенную экономическую выгоду в сравнении с генерацией за счет ископаемого топлива. В последние годы возобновляемая энергетика сильно подешевела, и ветер и солнце стали самыми дешевыми источниками энергии в мире [Lazard, 2019]. Также ВИЭ отличаются низкими операционными издержками, и в условиях низкого спроса на электроэнергию это дает им дополнительное экономическое преимущество. Во-вторых, во многих странах ВИЭ имеют преференции в поставках электроэнергии в сеть (сети сначала принимают электроэнергию от ВИЭ и уже потом — от всех остальных источников). В-третьих, в последнее время в мире было введено в эксплуатацию достаточно много новых объектов ВИЭ, и многие новые электростанции на ВИЭ будут построены до конца 2020 г., несмотря на карантин.

Цифровая экономика также является одним из немногих секторов, которые без каких-либо мер государственной поддержки демонстрируют рост в пандемию. Как было выявлено в ходе исследования, в большинстве проанализированных предложений по антикризисной политике цифровизация не является самостоятельным элементом борьбы с последствиями пандемии, но ее важность в восстановлении и «озеленении» экономики отмечается достаточно часто, в некоторых документах неоднократно. Таким образом, цифровизацию следует рассматривать как одно из оригинальных решений необычного глобального экономического кризиса 2020 г., но лишь в тесной связи

с климатическими решениями, такими как переход к циклической модели экономики, развитие низкоуглеродного производства и устойчивого сельского хозяйства, переход к «зеленой» энергетике и т.д. Иными словами, цифровизация способна повышать эффективность «зеленых» секторов и снижать их выбросы, что, в свою очередь, будет способствовать созданию новых отраслей, компаний, рабочих мест и восстанавливать экономику совершенно в ином виде, но в настоящий момент она не имеет потенциала стать ключевой идеей антикризисной политики.

Важно также отметить, что «зеленая» трансформация экономики и переход к устойчивому развитию представляют собой долгосрочную задачу, реализация которой может вступать в противоречие с некоторыми задачами краткосрочной антикризисной политики. Поэтому в краткосрочном периоде, например, в течение первого года кризиса, правительствам может быть сложно сосредоточиться на развитии «зеленых» отраслей ввиду необходимости концентрации внимания на прекращении острой фазы кризиса и нормализации экономической жизни.

Ранние программы восстановления ведущих экономик мира

Точные объемы глобальных программ восстановления после пандемии пока сложно оценить. Разные источники дают различные оценки, и данные постоянно обновляются. Так, в июне МЭА и МВФ оценивали глобальные антикризисные программы в 9 трлн долл. США, а Bloomberg — в 12 трлн долл. США, причем из них на «зеленые» цели было предположительно выделено менее 0,2% [Carbon Brief, 2020]. Согласно оценкам Vivid Economics, сделанным в конце июля, размер глобальных антикризисных программ достиг 11,8 трлн долл. США [Vivid Economics, 2020]. В докладе также было отмечено, что 17 крупнейших экономик мира намерены потратить на борьбу с последствиями пандемии около 3,5 трлн долл. США, причем в 14 из 17 рассмотренных стран поддержка опасных для окружающей среды отраслей перевешивает поддержку «зеленой» экономики.

Авторы настоящей статьи собрали данные по ранним антикризисным программам восстановления десяти ведущих экономик мира, актуальную на начало августа (табл. 2). Из них можно сделать вывод, что к августу 2020 г. большинство стран успели предпринять лишь экстренные меры посткризисного восстановления, в основном соответствующие их обычной антикризисной политике. В частности, страны стремились поддержать спрос и оказать краткосрочную помощь населению, а также малым и средним предприятиям. Многие крупнейшие загрязнители ослабили экологические стандарты, фактически разрешив своим предприятиям увеличить выбросы. Похожая ситуация уже наблюдалась после глобального кризиса 2008–2009 гг. Тогда правительство США сначала оказало поддержку банковскому сектору в размере 700 млрд долл. США. Затем через несколько месяцев было принято решение о дополнительном пакете антикризисных мер в размере 800 млрд долл. США, из которых 80 млрд долл. США были направлены на сокращение выбросов парниковых газов, повышение энергетической эффективности и технологические инновации [Bloomberg, 2020]. Это дает надежду на то, что рекомендации международного сообщества в дальнейшем все же будут услышаны правительствами и трансформированы в реальные действия, а масштабы поддержки «зеленого» сектора в этот раз окажутся более существенными, чем после кризиса 2008–2009 гг.

Таблица 2. Антикризисные программы ТОП-10 стран мира по ВВП², по состоянию на август 2020 г.

№	Страна	Основные пункты антикризисной программы
1	Китай 592 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> Продление кредитных линий для государственных предприятий. Инфраструктурные проекты, в том числе «зеленые». Дерегулирование экологических стандартов. Субсидии и налоговые льготы для экологически вредных производств, а также для «зеленых» проектов. Проекты по охране окружающей среды
2	США 2,98 трлн долл.	<ul style="list-style-type: none"> Единовременные выплаты населению. Поддержка малого и среднего бизнеса. Экономическая стабилизация и помощь проблемным секторам экономики. Расширение доступности кредитования. Помощь авиакомпаниям и стратегически важным предприятиям. Дерегулирование экологических стандартов. Субсидии на НИОКР в «зеленом» секторе
3	Индия 266 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> Единовременные выплаты населению. Поддержка малого и среднего бизнеса. Инфраструктурные проекты, в том числе «зеленые». Дерегулирование экологических стандартов. Субсидии и налоговые льготы для производителей «зеленых» продуктов
4	Япония 2,17 трлн долл.	<ul style="list-style-type: none"> Единовременные выплаты населению. Поддержка крупных компаний (авиакомпаний, производители автомобилей). Поддержка малого и среднего бизнеса. «Зеленые» инфраструктурные проекты
5	Германия 1,38 трлн долл.	<ul style="list-style-type: none"> Единовременные выплаты населению. Поддержка наиболее пострадавших компаний. Поддержка малых и средних предприятий. Поддержка национального экспорта. Расширение доступности кредитования. «Зеленые» инфраструктурные проекты. Субсидии на НИОКР в «зеленом» секторе. Субсидии и налоговые льготы для производителей «зеленых» продуктов
6	Россия 56 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> Единовременные выплаты населению. Поддержка малых и средних предприятий. Поддержка экологически опасных производств
7	Бразилия 221 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> Поддержка наиболее уязвимых слоев населения, неформальных и самозанятых работников. Поддержка малого и среднего бизнеса. Поддержка промышленности и транспорта. Дерегулирование экологических стандартов. «Зеленые» инфраструктурные проекты. Субсидии и налоговые льготы для производителей зеленых продуктов
8	Индонезия 46 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> Поддержка наиболее уязвимых слоев населения. Поддержка малого и среднего бизнеса. Дерегулирование экологических стандартов. «Зеленые» инфраструктурные проекты. Субсидии на НИОКР в «зеленом» секторе. Субсидии и налоговые льготы для производителей «зеленых» продуктов
9	Великобритания 630 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> Единовременные выплаты населению. Поддержка наиболее пострадавших компаний. Поддержка малого и среднего бизнеса. Дерегулирование экологических стандартов.

² ВВП по ППС в текущих международных долларах за 2018 г.

№	Страна	Основные пункты антикризисной программы
		<ul style="list-style-type: none"> • «Зеленые» инфраструктурные проекты. • Субсидии на НИОКР в зеленом секторе. • Проекты по охране окружающей среды
10	Франция 469 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка наиболее пострадавших компаний. • Поддержка транспортного сектора. • Дерегулирование экологических стандартов. • «Зеленые» инфраструктурные проекты. • Субсидии на НИОКР в «зеленом» секторе. • Субсидии и налоговые льготы для производителей «зеленых» продуктов

Источник: Составлено авторами на основе [Vivid Economics, 2020] и открытых источников.

До сих пор только ЕС продемонстрировал реальное намерение существенно поддержать «зеленый» сектор экономики при проведении своей антикризисной политики. Четверть антикризисных расходов ЕС, общая сумма которых составит 850 млрд евро, будет направлена на борьбу с изменением климата. В частности, будут предприняты меры по снижению зависимости от ископаемых видов топлива, повышению энергоэффективности, сохранению и восстановлению природного капитала и т.д. Помимо этого, все восстановительные кредиты и гранты, которые ЕС будет выдавать своим странам-членам, будут содержать условие отсутствия вреда для окружающей среды.

Среди национальных антикризисных планов наиболее сосредоточенным на «зеленых» инициативах пока является немецкий план восстановления экономики «Пакет мер для будущего» общей стоимостью 150 млрд долл. США. План рассчитан на 2020–2021 гг. Но и в нем на «зеленый» сектор экономики будет выделено лишь около 60 млрд евро, что составляет менее половины выделенных на реализацию программы средств. Эти средства будут направлены на развитие общественного транспорта, водородной энергетики, электромобилей и ВИЭ. Совокупные анонсированные расходы на антикризисные меры в Германии уже составили 1,38 трлн долл. (табл. 2). Некоторые меры, направленные на поддержку «зеленых» секторов, будут приняты в Великобритании и Франции, однако расходы на их финансирование гораздо ниже, чем в Германии. Например, в Великобритании они составят лишь 445 млн долл. США.

Южная Корея может внедрить программу, аналогичную Европейскому «зеленому» курсу. Руководство страны анонсировало такие планы после победы Демократической партии на выборах в Национальную ассамблею в апреле 2020 г. «Зеленый» курс Южной Кореи тоже может включить цель нулевых чистых выбросов к 2050 г. Выполнение данной цели сделает Южную Корею первой углеродно нейтральной страной в Азии. Ожидается, что в ближайшее время это намерение окажет существенное влияние на антикризисную политику Южной Кореи.

По данным Energy Policy Tracker, к началу августа 2020 г. страны «Группы двадцати» в рамках своих антикризисных программ выделили больше средств на поддержку отраслей, связанных с ископаемым топливом, чем на поддержку чистой энергии. Важным исключением является Китай, который потратит на ВИЭ в 4 раза больше средств, чем на ископаемое топливо. США предоставят традиционной энергетике больше всего льгот (рис. 1). Всего на поддержку энергетики 20 крупнейших экономик мира выделили не менее 169 млрд долл. США, из них 47% – на ископаемое топливо и 39% – на чистую энергию. Стимулирование будет осуществляться через прямые бюджетные расходы, налоговые льготы, льготные кредиты, кредитные гарантии и т.д.

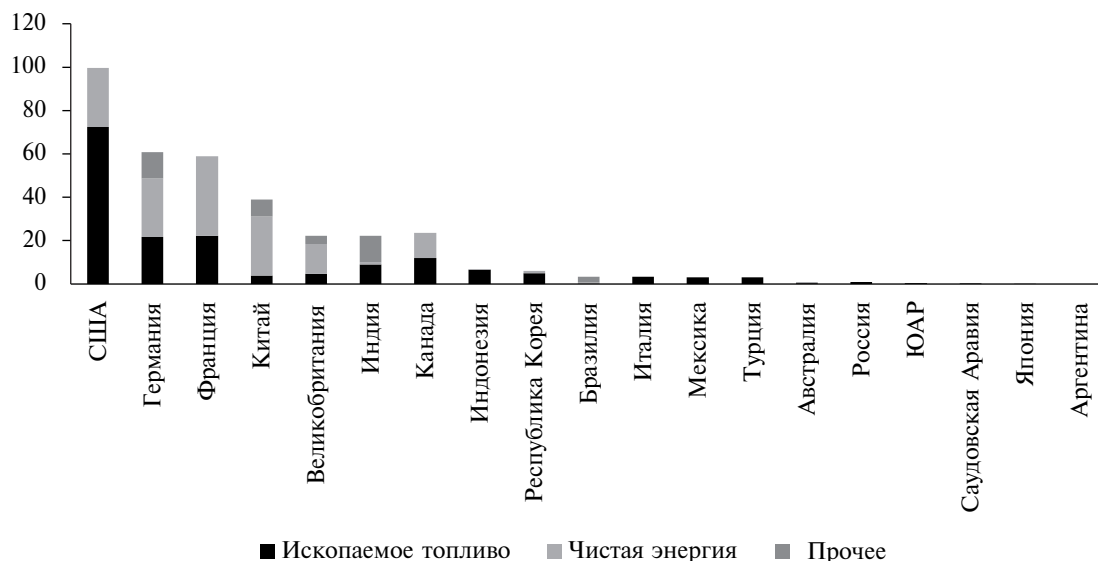


Рис. 1. Поддержка энергетического сектора в странах «Группы двадцати» в рамках программ восстановления экономики после пандемии COVID-19, по состоянию на начало августа 2020 г.

Источник: [Energy Policy Tracker, 2020].

Таким образом, реальная политика крупнейших экономик мира пока не направлена на «зеленое» восстановление и тем более на смену экономической парадигмы. Принятые и анонсированные правительствами мира меры в первые четыре месяца после начала пандемии не соответствуют принципам концепции устойчивого развития и целям Парижского соглашения по климату и представляют собой парадигму “business as usual”. Однако, учитывая беспрецедентную солидарность мирового сообщества в том, что выход из кризиса COVID-19 должен быть «зеленым», есть надежда на то, что после завершения острой фазы кризиса начнется второй раунд анонсирования антикризисных программ, и программы второго раунда будут нацелены на более долгосрочный период и ориентированы на «зеленый» сектор экономики.

Цифровизация в имеющихся антикризисных пакетах мер крупнейших экономик мира пока почти не упоминается отдельно, хотя уже сейчас очевидно, что цифровой сектор экономики сыграл огромную роль в смягчении экономического кризиса, создав возможности для удаленной работы и обучения. Также очевидно, что цифровизация должна получить поддержку в странах с развивающимися рынками, неразвита цифровая инфраструктура которых не позволила им использовать те возможности перевода экономических процессов в онлайн-режим, которые были у стран с высоким уровнем доходов.

Устойчивое развитие в условиях пандемии: российский контекст

До настоящего времени терминология устойчивого развития в целом и ЦУР в частности не была интегрирована в стратегические документы в России. Стратегия устойчивого развития в России так и не была принята. Даже в «майском указе» президента Вла-

димира Путина [Указ Президента Российской Федерации, 2018], принятом в 2018 г., нет отсылок к ЦУР, хотя формально считается, что именно он локализовал актуальные для России ЦУР через систему национальных проектов. Содержательно многие национальные проекты прямо или косвенно учитывают некоторые ЦУР, однако прямого указания на цели устойчивого развития нет. Кроме того, в текстах национальных проектов нет ни слова об устойчивости, не используется распространенная терминология, разработанная в рамках концепции устойчивого развития, тогда как для того, чтобы действовать в русле взятых на себя обязательств, Россия должна использовать общепринятые понятия.

Для реализации национальных проектов были созданы специальные координирующие органы, назначены ответственные министры, результаты нацпроектов сформулированы в виде количественных целей — все это в целом соответствует мировой практике реализации ЦУР. Вместе с тем связь нацпроектов с ЦУР достаточно условна, они ориентированы прежде всего на выполнение целей и задач внутренней политики, многие из которых были актуальны и до принятия Повестки-2030: образование, здравоохранение, экономический рост. Экологический аспект ЦУР не был отражен в национальных целях, также не учитывались такие важные для России аспекты Повестки-2030, как гендерное равенство и защита прав человека. Помимо этого, национальные цели были разработаны на период до 2024 г.

В июле 2020 г., в связи с пандемией COVID-19, срок реализации национальных проектов был перенесен с 2024 г. на 2030 г. Также вышел новый указ, в котором были сформулированы скорректированные национальные цели до 2030 г.: сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможности для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; цифровая трансформация. Эти цели также переключаются с ЦУР, но по-прежнему формально с ними не связаны. Экологические аспекты учтены в рамках национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни», которая предусматривает создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов.

Собственно реализация ЦУР не декларируется как национальный приоритет, соответственно, в системе управления отсутствует и координирующий внедрение ЦУР орган. За рубежом Россию представляют Министерство иностранных дел и Министерство экономического развития. Частично реализация полномочий координирующего органа в части ЦУР осуществляется Межведомственной рабочей группой при Администрации президента Российской Федерации по вопросам, связанным с изменением климата, однако Повестка-2030 гораздо шире, чем климатические проблемы. Кроме того, за рубежом подобные координационные органы возглавляются непосредственно министерствами, находящимися в структуре исполнительной власти, или премьер-министрами.

При этом, как отмечено в бюллетене Счетной палаты Российской Федерации, опубликованном по результатам экспертно-аналитического мероприятия 2020 г. [Счетная палата, 2020], отдельные ФОИВы признают, что их деятельность способствует реализации ЦУР, однако, в отличие от зарубежных стран, они проводят работу в области ЦУР скорее инициативно, поскольку в России нет национальной стратегии реализации ЦУР. За комплексную реализацию ЦУР в России не отвечает никто.

Для повышения эффективности работы по внедрению ЦУР в России следует нормативно закрепить общепризнанное за рубежом понимание устойчивости, инсти-

туционализировать концепцию устойчивого развития на государственном уровне, разработав национальную стратегию устойчивого развития и интегрировав таким образом Повестку-2030 в документы стратегического планирования, а также определив ответственное за координацию ведомство, и организовать эффективное межведомственное взаимодействие. Россия имеет свой набор приоритетов развития, однако он должен в большей степени коррелировать с Целями устойчивого развития.

Пандемия COVID-19 заставила правительства многих стран пересмотреть свои приоритеты. Впервые за последние годы социальные цели (здоровье и жизнь людей) были признаны более важными, чем экономические: были приняты решения о режимах карантина и самоизоляции, закрыты границы, несмотря на существенную приостановку работы сферы услуг, туристического бизнеса, бедственное положение малых и средних предприятий. В этих условиях в ЕС продолжалась работа над внедрением одобренного в конце 2019 г. Европейского «зеленого» курса.

В России «зеленые» технологии и принципы устойчивого развития пока не рассматриваются как возможная основа посткризисного восстановления. Такое положение дел является серьезным упущением российской экономической политики, поскольку, как следует из проведенного выше анализа, мировое сообщество требует от глобальных лидеров поддержки «зеленых» отраслей с самого начала пандемии, и с высокой вероятностью этого удастся добиться в рамках второй волны анонсирования антикризисных программ. Россия рискует остаться в стороне от этого важного тренда, в очередной раз упустить возможность диверсификации своей экономики и отстать от других стран мира в развитии новых отраслей.

Заключение

В статье проведен контент-анализ более 20 предложений международных организаций, корпораций, представителей академического сектора и даже органов власти относительно глобальной, региональной и национальной антикризисной политики. Во всех предложениях международного сообщества, проанализированных авторами настоящей статьи, отчетливо звучит требование осуществлять восстановление экономики после пандемии через решение климатического и экологического кризисов и поддержку «зеленых» отраслей. Во многих предложениях также отмечается исключительная роль цифрового сектора экономики, поскольку именно он позволил миру минимизировать негативные экономические последствия пандемии в краткосрочном периоде через частичный или полный переход корпораций, университетов и школ в онлайн-режим. Также подчеркивается важность инклюзивности и справедливости выхода из кризиса и необходимость поставить в центр восстановительной политики человека и сообщества, а не корпорации.

Эти предложения достаточно опосредованно соотносятся с антикризисными мерами, принятыми к августу 2020 г. Меры поддержки, уже внедренные или анонсированные правительствами крупнейших экономик мира, включают некоторые стимулы для развития «зеленой» инфраструктуры, возобновляемой энергетики и повышения энергоэффективности. Однако их масштабы несопоставимо малы в сравнении с традиционными антикризисными мерами, включающими поддержку спроса, экстренную помощь наиболее пострадавшим отраслям, многие из которых оказывают крайне негативное воздействие на окружающую среду, крупным корпорациям и др. Таким образом, реальная антикризисная экономическая политика пока далека от требований международного сообщества. Государства, по сути, принимают меры, направленные

на сохранение тех трендов, которые наблюдались до пандемии, в частности, стимулируют сектор традиционной энергетики. Более того, многие крупные загрязнители во время пандемии смягчили экологические требования. Это замедлит выход из кризиса и усугубит экологические и климатические проблемы. Цифровизация пока также практически не упоминается в программах антикризисных мер.

По итогам проведенного анализа целесообразно рекомендовать включение поддержки следующих секторов в национальные антикризисные программы:

- чистая энергетика и электрификация транспорта;
- циклическая экономика и снижение негативного влияния промышленных предприятий на окружающую среду;
- ускоренная цифровизация и частичный переход в онлайн-режим на постоянной основе в тех организациях, которые не требуют ежедневного присутствия работников на рабочем месте;
- охрана и восстановление природных экосистем.

Поскольку многие страны пока успели принять лишь экстренные антикризисные меры, есть шансы, что на втором этапе борьбы с последствиями пандемии, когда у правительств будет больше возможностей оценить ее долгосрочные последствия, эти рекомендации будут полностью или хотя бы частично учтены.

Перечисленные рекомендации актуальны и для России. В целом внутренняя политика России пока не ориентирована на устойчивое развитие. В России не проведена работа по локализации ЦУР, не сформирована система реализации ЦУР, лишь определенные направления внутренней социально-экономической политики перекликаются с отдельными целями устойчивого развития. Российские антикризисные пакеты мер не включают меры поддержки «зеленых» секторов. При этом, учитывая глубину кризиса и очевидную нацеленность мирового сообщества на «зеленое» восстановление экономики, России необходимо обратить внимание на «зеленые» отрасли и циклическую экономику. В противном случае велик риск усиления экономического и технологического отставания России от других стран мира.

Источники

Бобылев С.Н., Соловьева С.В. (2017) Цели устойчивого развития для будущего России // Проблемы прогнозирования. № 3. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/tseli-ustoychivogo-razvitiya-dlya-buduschego-rossii> (дата обращения: 30.07.2020).

Дунаев О.И., Нагорнов В.А. (2017) Гармонизация практики корпоративной социальной ответственности для достижения целей устойчивого развития // Государственно-частное партнерство. № 2. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/garmonizatsiya-praktiki-korporativnoy-sotsialnoy-otvetstvennosti-dlya-dostizheniya-tseley-ustoychivogo-razvitiya> (дата обращения: 30.07.2020).

Игнатов А.А., Михневич С.В., Попова И.М., Сафонкина Е.А., Сахаров А.Г., Шелепов А.В. (2018) Подходы ведущих стран-доноров к внедрению ЦУР в национальные стратегии устойчивого развития // Вестник международных организаций. Т. 14. № 1. С. 164–188. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/2019-14-1/252925992.html> (дата обращения: 30.07.2020).

Ланьшина Т.А., Баринаева В.А., Логинова А.Д., Лавровский Е.П., Понедельник И.В. (2019) Опыт локализации и внедрения Целей устойчивого развития в странах – лидерах в данной сфере // Вестник международных организаций. Т. 14. № 1. С. 207–224. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/2019-14-1/252926210.html> (дата обращения: 30.07.2020).

Сахаров А.Г., Колмар О.И. (2019) Перспективы реализации Целей устойчивого развития ООН в России // Вестник международных организаций. Т. 14. № 1. С. 189–206. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/2019-14-1/252926099.html> (дата обращения: 30.07.2020).

Счетная палата. (2020) Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы государственного управления по внедрению повестки устойчивого развития за период 2019 года, истекший период 2020 года». Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/761/76119231ce487594c1301b38be450c96.pdf> (дата обращения: 09.08.2020).

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. (2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 05.08.2020).

Bickler G., Morton S., Menne B. (2020) Health and sustainable development: an analysis of 20 European voluntary national reviews // *Public Health*. Vol. 180. P. 180–184. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.10.020> (дата обращения: 30.07.2020).

Biggeri M., Clark D.A., Ferrannini A., Mauro V. (2019) Tracking the SDGs in an 'integrated' manner: A proposal for a new index to capture synergies and trade-offs between and within goals // *World Development*. Vol. 122. P. 628–647. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.05.022> (дата обращения: 30.07.2020).

Bloomberg. (2020) How to Grow Green. Режим доступа: <https://www.bloomberg.com/features/2020-green-stimulus-clean-energy-future/?sref=Oz9Q3OZU#toaster> (дата обращения: 09.08.2020).

Carbon Brief. (2020) Coronavirus: Tracking how the world's 'green recovery' plans aim to cut emissions. Режим доступа: <https://www.carbonbrief.org/coronavirus-tracking-how-the-worlds-green-recovery-plans-aim-to-cut-emissions> (дата обращения: 08.08.2020).

ElMassah S., Mohieldin M. (2020) Digital transformation and localizing the Sustainable Development Goals (SDGs) // *Ecological Economics*. Vol. 169. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2019.106490> (дата обращения: 30.07.2020).

Energy Policy Tracker. (2020) Track public money for energy in recovery packages. Режим доступа: <https://www.energypolicytracker.org/> (дата обращения: 08.08.2020).

Hepburn C., O'Callaghan B., Stern N., Stiglitz J., Zenghelis D. (2020) Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change? // *Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 36. (S1). Режим доступа: <https://www.smithschool.ox.ac.uk/publications/wpapers/workingpaper20-02.pdf> (дата обращения: 08.08.2020).

IEA. (2020) The Covid-19 Crisis and Clean Energy Progress. Режим доступа: <https://www.iea.org/reports/the-covid-19-crisis-and-clean-energy-progress/power#abstract> (дата обращения: 30.07.2020).

ILO. (2020) COVID-19 and the world of work. 5-th ed. Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf (дата обращения: 31.07.2020).

IMF. (2017) Measuring the Digital Economy. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/03/022818-measuring-the-digital-economy#:~:text=The%20digital%20sector%20covers%20the,such%20as%20the%20sharing%20economy.> (дата обращения: 31.07.2020).

IMF. (2020) A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020> (дата обращения: 30.07.2020).

IRENA. (2020) Post-COVID recovery: An agenda for resilience, development and equality. Режим доступа: <https://www.irena.org/publications/2020/Jun/Post-COVID-Recovery.> (дата обращения: 31.07.2020).

Janowski T. (2016) Implementing Sustainable Development Goals with Digital Government – Aspiration-capacity gap // *Government Information Quarterly*. Vol. 33. P. 603–613. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2016.12.001> (дата обращения: 30.07.2020).

Lawler A. (2020) End game for oil? OPEC prepares for an age of dwindling demand // *Reuters*. Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/us-global-oil-demand-insight/end-game-for-oil-opec-prepares-for-an-age-of-dwindling-demand-idUSKCN24T0KT> (дата обращения: 30.07.2020).

Lazard. (2019) Lazard's Levelized Cost of Energy Analysis – Version 13.0. Режим доступа: <https://www.lazard.com/media/451086/lazards-levelized-cost-of-energy-version-130-vf.pdf> (дата обращения: 31.07.2020).

Le Blanc D. (2015) Towards Integration at Last? The Sustainable Development Goals as a Network of Targets // *Sustainable Development*. Vol. 23. Iss. 3. P. 176–187. Режим доступа: <https://doi.org/10.1002/sd.1582> (дата обращения: 30.07.2020).

Ramos M. (2020) COVID-19 could widen the digital gap. Here's what's needed now // World Economic Forum. Режим доступа: <https://www.weforum.org/agenda/2020/07/covid-19-could-widen-the-digital-gap-here-is-what-is-needed-now/> (дата обращения: 30.07.2020).

Sebestyen V., Domokos E., Abonyi J. (2020) Focal points for sustainable development strategies – Text mining-based comparative analysis of voluntary national reviews // Journal of Environmental Management. Vol. 263. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110414> (дата обращения: 30.07.2020).

UNEP. (2011) Towards a Green Economy: pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. Режим доступа: www.unep.org/greeneconomy (дата обращения: 31.07.2020).

Vivid Economics. (2020) Green Stimulus Index. Режим доступа: https://www.vivideconomics.com/wp-content/uploads/2020/04/200723-GreenStimulusIndex_web.pdf (дата обращения: 08.08.2020).

World Bank. (2020) Pandemic, Recession: The Global Economy in Crisis. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects> (дата обращения: 30.07.2020).

Zhou X., Moinuddin M. (2017) Sustainable Development Goals Interlinkages and Network Analysis: A practical tool for SDG integration and policy coherence // IGES Research Report. Режим доступа: <https://www.iges.or.jp/en/pub/sustainable-development-goals-interlinkages/en> (дата обращения: 30.07.2020).

Sustainable Development and Digitalization: The Unusual COVID-19 Crisis Requires Original Solutions¹

T. Lanshina, V. Barinova, A. Kondratyev, M. Romantsov

Tatyana Lanshina — PhD in Economics, Senior Researcher at the Center for Economic Modeling of Energy and Ecology of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (RANEPA); Manager of the international network for finding solutions in the field of sustainable development SDSN in Russia; bldg. 1, 82 Prospekt Vernadskogo, Moscow, 119571, Russian Federation; E-mail: lanshina@ranepa.ru

Vera Barinova — Ph.D., Deputy Director of the Center for Economic Modeling of Energy and Ecology of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (RANEPA); manager of the international network for finding solutions in the field of sustainable development SDSN in Russia; bldg. 1, 82 Prospekt Vernadskogo, Moscow, 119571, Russian Federation; E-mail: barinova@ranepa.ru

Andrey Kondratyev — second-year master's student at the National Research University "MPEI", Institute of Electrical Engineering and Electrification, Department of Power Supply for Industrial Enterprises and Electrotechnology; 14 Krasnokazarmennaya Ulitsa, Moscow, 111250, Russian Federation; second year student in Management, Department of Sustainable Development Economics, Moscow Witte University; 12 (1) 2nd Kozhukhovskiy proezd, Moscow, 115432, Russian Federation; E-mail: kd040598@gmail.com

Mikhail Romantsov — second year student in Management, Department of Sustainable Development Economics, Moscow Witte University; 12 (1) 2nd Kozhukhovskiy proezd, Moscow, 115432, Russian Federation

Abstract

This article provides a content analysis of over 20 policy proposals for coping with the COVID-19 crisis that have been published by influential international organizations, governments, corporations, academics and civil society groups. The current situation, the role of digitalization during the crisis, and the composition of anti-crisis measures already taken by the world's largest economies are investigated, and long-term measures are proposed aimed at restoring the global economy and moving toward more equitable and sustainable development.

The authors identify a significant green component in public policy proposals published since the pandemic began and note that many proposals relate to equity and inclusiveness in development and meeting the needs of individuals. The authors further identify key areas of sustainable development that require action in the near future and which can create new opportunities for economic development: renewable energy and clean transport, cyclical economy, digitalization and environmental protection. At the same time, it is noted that the transition to a green economy is of a long-term nature and may conflict with the need in the short term to support the economy in overcoming the crisis.

These priority areas for government action require attention within the framework of Russia's anti-crisis policy. Given the sharp drop in oil prices, the acceleration of digitalization and decarbonization, and the magnitude of the 2020 economic crisis, Russia needs to begin an accelerated transition to low-carbon energy, a cyclical economy and the restoration of its ecosystems with accelerated digitalization.

Key words: Sustainable Development Goals (SDGs); Agenda 2030; digitalization; COVID-19 pandemic; anti-crisis policy

For citation: Lanshina T., Barinova V., Kondratyev A., Romantsov M. (2020) Sustainable Development and Digitalization: The Unusual COVID-19 Crisis Requires Original Solutions. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 91–114 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-05

¹ The editorial board received the article in August 2020.

References

350.org. (2020) Open Letter: Principles for a #JustRecovery From COVID-19. Available at: <https://350.org/just-recovery/> (accessed 1 November 2020).

Accounting Chamber of the Russian Federation. (2020) *Otchet o rezul'tatakh ekspertno-analiticheskogo meropriyatiya "Analiz sistemy gosudarstvennogo upravleniya po vnedreniyu povestki ustoychivogo razvitiya za period 2019 goda, istekshiy period 2020 goda"* [Report on the Results of the Expert-Analytical Event "Analysis of the Public Administration System for the Implementation of the Sustainable Development Agenda for the Period of 2019, Expired 2020"]. Available at: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/761/76119231ce487594c1301b38be450c96.pdf> (accessed 9 August 2020). (in Russian)

Autengruber C. (2020) *Open Letter to EU Leaders From the President of the European Youth Forum*, 19 June. Available at: <https://www.youthforum.org/open-letter-eu-leaders> (accessed 2 November 2020).

Bailey A., Carney M., Villeroy de Galhau F., Elderson F. (2020) The World Must Seize This Opportunity to Meet the Climate Challenge. *The Guardian*, 5 June. Available at: <https://www.theguardian.com/commentis-free/2020/jun/05/world-climate-breakdown-pandemic> (accessed 1 November 2020).

Bickler G., Morton S., Menne B. (2020) Health and Sustainable Development: An Analysis of 20 European Voluntary National Reviews. *Public Health*, vol. 180, pp. 180–4. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.10.020> (accessed 30 July 2020).

Biggeri M., Clark D.A., Ferrannini A., Mauro V. (2019) Tracking the SDGs in an "Integrated" Manner: A Proposal for a New Index to Capture Synergies and Trade-Offs Between and Within Goals. *World Development*, vol. 122, pp. 628–47. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.05.022> (accessed 30 July 2020).

Birol F. (2020) *Put Clean Energy at the Heart of Stimulus Plans to Counter the Coronavirus Crisis. International Energy Agency Commentary*, 14 March. Available at: <https://www.iea.org/commentaries/put-clean-energy-at-the-heart-of-stimulus-plans-to-counter-the-coronavirus-crisis?fbclid=IwAR2OLte-zKQR0tB178QGt-pu5tzhCZhe6R3sA64W9uF4JgDtUVyj1bJj8T7c> (accessed 1 November 2020).

Bloomberg. (2020) *How to Grow Green*. Available at: <https://www.bloomberg.com/features/2020-green-stimulus-clean-energy-future/?sref=Oz9Q3OZU#toaster> (accessed 9 August 2020).

Bobylev S.N., Solov'yeva S.V. (2017) Tseli ustoychivogo razvitiya dlya budushchego Rossii [Sustainable Development Goals for the Future of Russia]. *Problemy prognozirovaniya* [Problems of Forecasting], no 3. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/tseli-ustoychivogo-razvitiya-dlya-budushchego-rossii> (accessed 30 July 2020). (in Russian)

C40 Cities. (2020) *"No Return to Business as Usual": Mayors Pledge on COVID-19 Economic Recovery*. Press Release, 7 May. Available at: https://www.c40.org/press_releases/taskforce-principles (accessed 1 November 2020).

Club of Rome. (2020) *An Open Letter to Global Leaders: A Healthy Planet for Healthy People*, 26 March. Available at: https://clubofrome.org/impact-hubs/climate-emergency/open-letter-to-global-leaders-a-healthy-planet-for-healthy-people/?fbclid=IwAR0US_KfNnxKMeWCSN3Er1cZwneRPzA4kqwvgEvEUPegIEuoumrs2cNQmHs (accessed 1 November 2020).

Dunayev O.I., Nagornov V.A. (2017) Garmonizatsiya praktiki korporativnoy sotsial'noy otvetstvennosti dlya dostizheniya tseyey ustoychivogo razvitiya [Harmonization of Corporate Social Responsibility Practices to Achieve Sustainable Development Goals]. *Gosudarstvenno-chastnoye partnerstvo* [Public-Private Partnership], no 2. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/garmonizatsiya-praktiki-korporativnoy-sotsialnoy-otvetstvennosti-dlya-dostizheniya-tseyey-ustoychivogo-razvitiya> (accessed 30 July 2020). (in Russian)

ElMassah S., Mohieldin M. (2020) Digital Transformation and Localizing the Sustainable Development Goals (SDGs). *Ecological Economics*, vol. 169. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2019.106490> (accessed 30 July 2020).

Energy Policy Tracker. (2020) *Track Public Money for Energy in Recovery Packages*. Available at: <https://www.energypolicytracker.org/> (accessed 8 August 2020).

European Alliance to Save Energy. (2020) *Open Letter to EU Leaders: Delivering the European Green Deal for a Sustainable and Efficient Recovery of Our Economy*, 6 April. Available at: <https://euase.net/letter-eu-leaders-delivering-green-deal-sustainable-efficient-recovery/> (accessed 1 November 2020).

European Climate and Environment Ministers. (2020) European Green Deal Must Be Central to a Resilient Recovery After Covid-19. *Climate Home News*, 9 April. Available at: <https://www.climatechangenews.com/2020/04/09/european-green-deal-must-central-resilient-recovery-covid-19/?fbclid=IwAR0RIkI43zK9yBQJjnPyQuMwJ6wQLCDBXZAqGkTGg7qRG9FpXg06xMjIDqU> (accessed 1 November 2020).

Evans S., Gabbatiss J. (2020) *Coronavirus: Tracking How the World's 'Green Recovery' Plans Aim to Cut Emissions*. Carbon Brief, 16 June. Available at: <https://www.carbonbrief.org/coronavirus-tracking-how-the-worlds-green-recovery-plans-aim-to-cut-emissions> (accessed 8 August 2020).

Hepburn C., O'Callaghan B., Stern N., Stiglitz J., Zenghelis D. (2020) Will COVID-19 Fiscal Recovery Packages Accelerate or Retard Progress on Climate Change? *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 36, no S1, pp. S359–81. Available at: <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa015> (accessed 8 August 2020).

Ignatov A.A., Mikhnevich S.V., Popova I.M., Safonkina Ye.A., Sakharov A.G., Shelepov A.V. (2018) Podkhody vedushchikh stran-donorov k vnedreniyu TSUR v natsional'nyye strategii ustoychivogo razvitiya [Approaches of the Leading Donor Countries to the Implementation of the SDGs in National Strategies for Sustainable Development]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy* [International Organisations Research Journal], vol. 14, no 1, pp. 164–88. Available at: <https://iorj.hse.ru/2019-14-1/252925992.html> (accessed 30 July 2020). (in Russian)

International Energy Agency (IEA). (2020a) *Report: The Covid-19 Crisis and Clean Energy Progress*. Available at: <https://www.iea.org/reports/the-covid-19-crisis-and-clean-energy-progress/power#abstract> (accessed 30 July 2020).

International Energy Agency (IEA). (2020b) *Sustainable Recovery: World Energy Outlook Special Report*. Available at: <https://www.iea.org/reports/sustainable-recovery/covid-19-and-energy-setting-the-scene#abstract> (accessed 1 November 2020).

International Labour Organization (ILO). (2020) *COVID-19 and the World of Work*. Fifth Edition. ILO Monitor, 30 June. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf (accessed 31 July 2020).

International Monetary Fund (IMF). (2017) *Measuring the Digital Economy*. IMF Policy Paper. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/03/022818-measuring-the-digital-economy#:~:text=The%20digital%20sector%20covers%20the,such%20as%20the%20sharing%20economy> (accessed 31 July 2020).

International Monetary Fund. (IMF) (2020) *A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*. World Economic Outlook Update. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdate-June2020> (accessed 30 July 2020).

International Renewable Energy Agency (IRENA). (2020) *Post-COVID Recovery: An Agenda for Resilience, Development and Equality*. Available at: <https://www.irena.org/publications/2020/Jun/Post-COVID-Recovery> (accessed 31 July 2020).

Janowski T. (2016) Implementing Sustainable Development Goals With Digital Government – Aspiration-Capacity Gap. *Government Information Quarterly*, vol. 33, no 4, pp. 603–13. Available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2016.12.001> (accessed 30 July 2020).

Lan'shina T.A., Barinova V.A., Loginova A.D., Lavrovskiy Ye.P., Ponedel'nik I.V. (2019) Opyt lokalizatsii i vnedreniya Tseley ustoychivogo razvitiya v stranakh – liderakh v dannoy sfere [Localizing and Achieving the Sustainable Development Goals at the National Level: Cases of Leadership]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy* [International Organisations Research Journal], vol. 14, no 1, pp. 207–24. Available at: <https://iorj.hse.ru/2019-14-1/252926210.html> (accessed 30 July 2020). (in Russian)

Lawler A. (2020) End Game for Oil? OPEC Prepares for an Age of Dwindling Demand. *Reuters*, 28 July. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-global-oil-demand-insight/end-game-for-oil-opec-prepares-for-an-age-of-dwindling-demand-idUSKCN24T0KT> (accessed 30 July 2020).

Lazard. (2019) *Lazard's Levelized Cost of Energy Analysis – Version 13.0*. Available at: <https://www.lazard.com/media/451086/lazards-levelized-cost-of-energy-version-130-vf.pdf> (accessed 31 July 2020).

Le Blanc D. (2015) Towards Integration at Last? The Sustainable Development Goals as a Network of Targets. *Sustainable Development*, vol. 23, no 3, pp. 176–87. Available at: <https://doi.org/10.1002/sd.1582> (accessed 30 July 2020).

Millionaires for Humanity. (2020) “Millionaires for Humanity” Sign On Letter. Available at: <https://www.millionairesforhumanity.com> (accessed 1 November 2020).

President of the Russian Federation. (2018) *Ukaz ot 07.05.2018 “O natsional'nykh tselyakh i strategicheskikh zadachakh razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2024 goda”* [Decree: On National Goals and Strategic Objectives of the Development of the Russian Federation for the Period up to 2024]. Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (accessed 5 August 2020). (in Russian)

Ramos M. (2020) COVID-19 Could Widen the Digital Gap. Here's What's Needed Now. World Economic Forum, 30 July. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2020/07/covid-19-could-widen-the-digital-gap-here-is-what-is-needed-now/> (accessed 30 July 2020).

Sakharov A.G., Kolmar O.I. (2019) Perspektivy realizatsii Tseley ustoychivogo razvitiya OON v Rossii [Prospects for the Implementation of the UN Sustainable Development Goals in Russia]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy* [International Organisations Research Journal], vol. 14, no 1, pp. 189–206. Available at: <https://iorj.hse.ru/2019-14-1/252926099.html> (accessed 30 July 2020). (in Russian)

Sebestyén V., Domokos E., Abonyi J. (2020) Focal Points for Sustainable Development Strategies: Text Mining-Based Comparative Analysis of Voluntary National Reviews. *Journal of Environmental Management*, vol. 263. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110414> (accessed 30 July 2020).

Stay Grounded Network. (2020) No Unconditional Airline Bailouts: Taking Care of People, Not Airlines. Letter from Magdalena Heuwer, 18 March, Stay Grounded Network. Available at: https://stay-grounded.org/wp-content/uploads/2020/03/Open_Letter_EU_Transport_Ministers.pdf (accessed 1 November 2020).

United Nations (UN). (2020) *Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the Socio-Economic Impacts of COVID-19*. Available at: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_report_socio-economic_impact_of_covid19.pdf?fbclid=IwAR2miQC91EfmCd7bpnPowby59JpRTASLzIwp1QN-LJEC6nsjt6HgruCXGoQ (accessed 1 November 2020).

United Nations Environment Programme (UNEP). (2011) *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication: A Synthesis for Policy Makers*. Available at: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf (accessed 1 November 2020).

Various Canadian Environmental Organizations. (2020) *Nature Conservation Should Be Central to Canada's Recovery From Covid-19. Letter to Prime Minister Trudeau*, 10 July. Available at: <https://cpaws.org/wp-content/uploads/2020/07/Nature-Conservation-Letter-to-PM-July-10-2020-EN-3.pdf> (accessed 2 November 2020).

Various Civil Aviation Organizations. (2020) *EU COVID-19 Green Recovery Funding for the Decarbonisation of Civil Aviation. Open Letter to EU Ministers and European Commissioners*, 24 June. Available at: <https://www.iata.org/contentassets/9476502c15c1487b82634619695e7f6e/civil-aviation-green-recovery-proposals.pdf> (accessed 2 November 2020).

Various Corporate Leaders. (2020) *Letter to Rt Hon Boris Johnson*, 1 June. Available at: <https://www.corporateleadersgroup.com/reports-evidence-and-insights/pdfs/final-290520-business-groups-ceo-resilient.pdf> (accessed 1 November 2020).

Various Health Professionals. (2020) *In Support of a #HealthyRecovery. Letter to Group of 20 Leaders*, 26 May. Available at: <https://healthyrecovery.net> (accessed 1 November 2020).

Various Investors. (2020) *Open Letter to EU Leaders From Investors on a Sustainable Recovery From COVID-19*. Available at: <https://theinvestoragenda.org/wp-content/uploads/2020/06/Open-letter-to-EU-leaders-from-investors-on-a-sustainable-recovery-from-COVID-19.pdf> (accessed 1 November 2020).

Various Signatories. (2020) *Green Recovery: Reboot & Reboost Our Economies for a Sustainable Future: Call for Mobilisation*. Available at: <https://euase.net/wp-content/uploads/2020/04/Green-Recovery-Call-to-Action-Signatories.pdf> (accessed 1 November 2020).

Various U.S. Corporations. (2020) *Letter to Majority Leader McConnell, Speaker Pelosi, Leader Schumer, and Leader McCarthy*, 21 July. Available at: https://www.mcdonalds.com/content/dam/gwscorp/nfl/homepage/COVID_Packages_Renewable_Business_Letter_Final_07_21_20.pdf (accessed 2 November 2020).

Vivid Economics. (2020) *Green Stimulus Index*. Available at: https://www.vivideconomics.com/wp-content/uploads/2020/04/200723-GreenStimulusIndex_web.pdf (accessed 8 August 2020).

World Bank. (2020) *Pandemic, Recession: The Global Economy in Crisis*. Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects> (accessed 30 July 2020).

World Health Organization. (2020) *WHO Manifesto for a Healthy Recovery From COVID-19*, 26 May. Available at: <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/who-manifesto-for-a-healthy-recovery-from-covid-19> (accessed 1 November 2020).

Zhou X., Moinuddin M. (2017) Sustainable Development Goals Interlinkages and Network Analysis: A Practical Tool for SDG Integration and Policy Coherence. *IGES Research Report*, Institute for Global Economic Strategies. Available at: <https://www.iges.or.jp/en/pub/sustainable-development-goals-interlinkages/en> (accessed 30 July 2020).

Цифровой разрыв в развивающихся странах^{1, 2}

Й. Субраманиам, Т.А. Масрон, Н. Хадиян, Н. Асман, С.Х. Хасан

Субраманиам Йогешвари — PhD, Школа менеджмента Научного университета Малайзии; Малайзия, Пенанг, 11800 Минден; E-mail: yogeesh.wari@yahoo.com

Масрон Таджул Ариффин — PhD, доцент Школы менеджмента Научного университета Малайзии; Малайзия, Пенанг, 11800 Минден; E-mail: tams@usm.my

Хадиян Ник — PhD, старший преподаватель Школы менеджмента Научного университета Малайзии; Малайзия, Пенанг, 11800 Минден; E-mail: nikhadiyan@usm.my

Хасан Сити Хасна — PhD, доцент Школы менеджмента Научного университета Малайзии; Малайзия, Пенанг, 11800 Минден; E-mail: siti.hassan@usm.my

Проблема бедности существует достаточно давно и продолжает оставаться актуальной для развивающихся стран. Она остается важной в эпоху стремительного развития цифровизации. В связи с этим в данной статье анализируется вклад цифровизации в борьбу с бедностью с учетом подтвержденного положительного влияния на экономический рост. Данные по 37 развивающимся странам за 2014 и 2016 гг. позволяют сделать вывод, что наиболее бедные слои населения всегда игнорируются и лишены возможности получить свою долю преимуществ, которые предлагает цифровизация. Так как стратегии дальнейшего продвижения цифровизации, безусловно, весьма важны для экономического развития, крайне необходима выработка вспомогательных систем и политики, призванной вовлечь самые бедные слои населения в основные процессы развития.

Ключевые слова: цифровизация; бедность; развивающиеся страны

Для цитирования: Субраманиам Й., Масрон Т.А., Хадиян Н., Хасан С.Х. (2020) Цифровой разрыв в развивающихся странах // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 115–139 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-06

Введение

Цифровая трансформация — значимая тенденция нашего времени, поскольку практически все отрасли находятся в процессе соответствующего перехода³. Цифровая

¹ Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

² Статья “The Digital Divide in Developing Countries” с разрешения авторов переведена А.В. Шелеповым, к.э.н., с.н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

³ Базовое определение цифровизации относится к использованию цифровых технологий для получения дохода, создания возможностей формирования стоимости, улучшения бизнес-процессов и создания цифровой бизнес-среды [Rachinger et al., 2019]. Таким образом, цифровизация является фундаментальным аспектом цифровой трансформации, поскольку она может влиять на общество с точки зрения занятости, доходов, неравенства, эффективности ресурсов здравоохранения и в конечном итоге помочь сформировать лучшее будущее. Относительно близкая к цифровизации дигитализация означает преобразование аналогового в цифровое. Например, Cisco описала дигитализацию

трансформация особенно важна для перехода индустриализации от этапа первой промышленной революции к недавно начавшейся четвертой промышленной революции [Schwab, 2016]. Иными словами, первая промышленная революция, направленная на использование энергии воды и пара для механизации производства, сменилась второй революцией, основанной на использовании электроэнергии, а затем третьей революцией, в основе которой лежали электронные и информационные технологии. В настоящее время, по итогам третьей промышленной революции, продолжавшейся с середины прошлого века, появилось неправильное определение экспоненциально развивающейся четвертой промышленной революции. По словам Шваба [Ibid.], четвертая промышленная революция характеризуется развитием технологий, стирающим грань между физической, цифровой и биологической сферами, а также меняющим традиционный уклад практически всех отраслей во всех странах.

Согласно прогнозам, цифровизация улучшит социально-экономическое положение людей, предоставит им доступ к новым услугам и рабочие места, поможет построить лучшее будущее. Использование цифровых технологий (Интернет, облачные вычисления, большие данные, финансовые технологии) предприятиями, правительствами, потребителями для цифрового хранения, анализа и обмена информацией способствует экономическому росту, повышению производительности, инновациям и занятости. Всемирный банк [World Bank, 2019a] отмечает, что компоненты цифрового развития в настоящее время присутствуют во всех секторах, включая транспорт, образование, здравоохранение, сельское хозяйство и государственное управление, при этом деятельность в этих секторах сосредоточена на пяти ключевых элементах: цифровая инфраструктура, цифровые инновации и предпринимательство, цифровые финансовые услуги, цифровые платформы, цифровая грамотность и навыки. Сочетание этих пяти ключевых элементов в первую очередь помогает построить сильную и инклюзивную цифровую экономику, а в итоге приводит к успеху цифровизации. Например, проект цифровизации сельского хозяйства в Кот-д'Ивуаре внес значительный вклад в повышение производительности мелких фермеров и упростил распространение важной информации, такой как цены на урожай, в реальном времени [Ibid.]. Цифровизация в Мьянме помогает правительству формировать надлежащую нормативную среду и привлекать иностранные инвестиции, одновременно создавая рабочие места и улучшая местную ИТ-отрасль. Усиление цифровизации в Бангладеш помогло создать более 30 тыс. рабочих мест для молодежи, увеличить доходы ИТ-отрасли на 200 млн долл. и повысить национальную конкурентоспособность [Ibid.].

По мнению Генерального секретаря ООН Антониу Гутерриша, цифровизация поддержит и облегчит усилия по достижению Целей устойчивого развития (ЦУР) к 2030 г. [International Telecommunication Union, 2019]. ЦУР охватывают 17 основных направлений, среди которых проблемы бедности, энергетики, окружающей среды, науки и технологий, сотрудничества и урбанизации. Все эти цели могут быть достигнуты, по крайней мере отчасти, намного быстрее за счет развития и внедрения цифровых технологий. Это связано с тем, что новые технологии в таких областях, как большие данные, искусственный интеллект, робототехника, блокчейн, Интернет вещей (IoT) и аддитивное производство, могут изменить все измерения глобальной экономики и общества, тем самым ускоряя прогресс в достижении ЦУР [International

как связь между людьми, процессами, информацией и данными, которая предоставляет информацию и знания, позволяющие бизнесу достичь определенных результатов [Schallmo, Williams, 2018].

Telecommunication Union, 2019]. В настоящее время Индустрия 4.0 определяется как новые технологии, которые управляют всеми аспектами производственных процессов и цепочек создания стоимости и оптимизируют их, обладая потенциалом для улучшений в таких областях, как образование, общественные услуги, здравоохранение, инфраструктура и энергетика [Morrar, Arman, 2017; Nagy, 2018]. Согласно определению Шваба [Schwab, 2016], она подразумевает слияние таких технологий, как искусственный интеллект, автономные транспортные средства и Интернет вещей, с физической жизнью людей. Еще важнее, что технологические изменения демонстрируют экспоненциальный рост и меняют способы функционирования отдельных граждан, компаний и правительств. В конечном счете, как ожидается, это приведет к трансформации общества, подобной предыдущим промышленным революциям. Хотя последствия формирования Индустрии 4.0 в основном касаются уровня самой индустриализации, она также, по-видимому, снизила барьеры для развивающихся стран на пути к инновациям, что в итоге может привести к предоставлению каждой стране равных возможностей для повышения качества жизни и снижению неравенства. Более того, в соответствии с задачами ЦУР 4, которая заключается в обеспечении равного и доступного качественного образования и расширении возможностей для обучения на протяжении всей жизни для всех, революция цифрового образования (DER) значительно улучшит доступ к качественному образованию по всему миру. Революция цифрового образования — это инициатива, направленная на изменение процессов преподавания и обучения, подготовки студентов к работе в цифровой среде, особенно в австралийских школах [ANAO Audit Report, 2011].

Хотя цифровизация достигла выдающегося прогресса, развивающиеся страны в настоящее время не вышли на путь искоренения крайней нищеты. Хотя доля населения, живущего в крайней нищете, снизилась с 16% в 2010 г. до 10% в 2015 г., темпы сокращения масштабов нищеты замедляются [UN/DESA, UNCTAD, ECA, ECE, ECLAC, ESCAP, ESCWA, 2019]. Между тем, по оценкам ООН [United Nations, 2018], к 2030 г. 6% населения мира не смогут преодолеть состояние крайней нищеты. Уровень бедности в Южной Азии снизился в основном благодаря активному экономическому росту и относительной макроэкономической стабильности, но она остается регионом с наибольшей долей бедного населения [World Economic Situation and Prospects, 2019]. Более 35% населения Бангладеш и Пакистана, при расчете с учетом национальной черты бедности, живет в нищете [UN/DESA, UNCTAD, ECA, ECE, ECLAC, ESCAP, ESCWA, 2019]. Более половины самых бедных граждан в мире проживает в странах Африки к югу от Сахары, за которыми следуют Южная Азия, Восточная Азия и Тихоокеанский регион, Европа и Центральная Азия, Латинская Америка и Карибский бассейн, Ближний Восток и Северная Африка (рис. 1). По оценкам, в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе около половины населения находится за чертой бедности, то есть более 100 млн человек живут на 1,90, 3,20 или 5,50 долл. в день [Ibid]. Поскольку люди продолжают жить в бедности во всех регионах мира, ЦУР 1, которая заключается в искоренении нищеты, рискует не быть достигнутой даже в долгосрочном периоде. В этой связи в данной статье мы попытаемся ответить на вопрос, является ли цифровизация проклятием или благословением для развивающихся стран с точки зрения борьбы с бедностью.

Статья структурирована следующим образом. Во втором разделе представлен обзор литературы, а в третьем — методология. В четвертом разделе обсуждаются результаты, а выводы представлены в заключительном разделе.

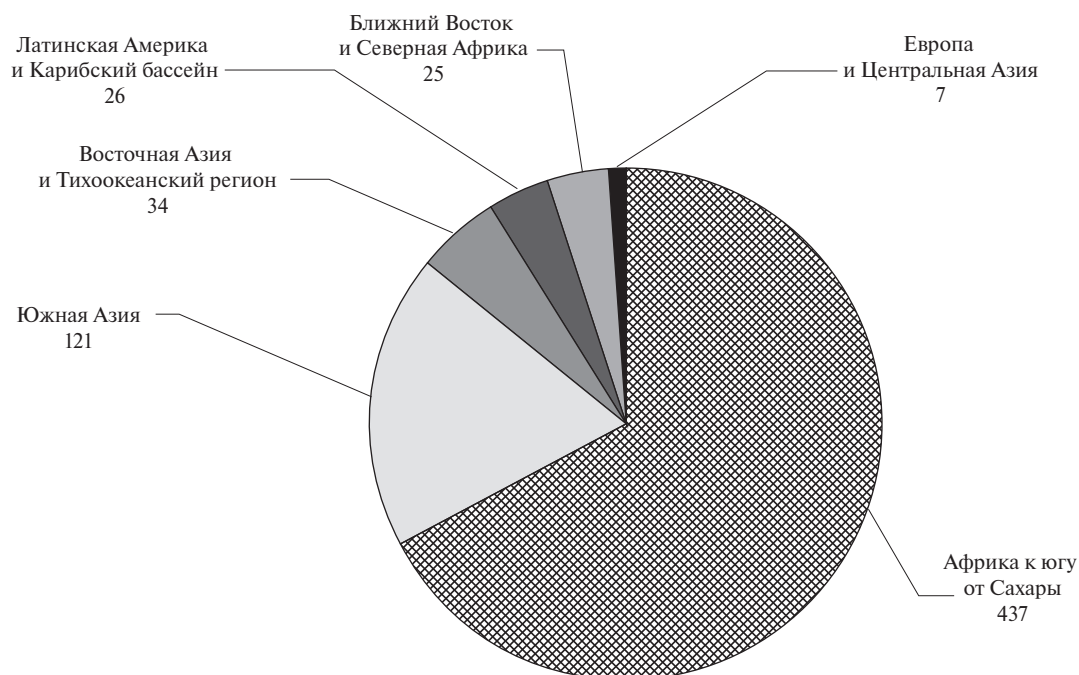


Рис. 1. Население, проживающее в условиях крайней бедности, 2018 г., млн человек

Источник: [World Bank, 2018].

Обзор литературы

Взаимосвязи между доходом, денежными переводами, инфляцией, неравенством доходов и бедностью тщательно изучались исследователями. Среди основных факторов уровня бедности выделяются доходы [Pasinetti, 1962; Kuznets, 1955; Adams, 1991; Adams, Page, 2005; Kalwij, Verschoor, 2007; Bugamelli, Paterno, 2009; Gupta et al., 2009; Shahbaz, 2010; Tiwari et al., 2013; Batabyal, Chowdhury, 2015], денежные переводы [Stark et al., 1986; Milanovic, 1987; Taylor, 1992; Barham, Boucher, 1998; Adams, Page, 2005; Shen et al., 2010; Adams, Cuecuecha, 2013; Imai et al., 2014; Bang et al., 2016; Akobeng, 2016; Masron, Subramaniam, 2018], инфляция [Cardoso, 1992; Ravallion, 2001; Akobeng, 2016; Meo et al., 2018; Sehrawat, Giri, 2015; Alam, Paramati, 2016; Seven, Coskun, 2016] и неравенство доходов [Hazlewood, 1978; Ravallion, 1997; Adams, 2004; Neaime, Gaysset, 2018; Sehrawat, Giri, 2018; Leow, Tan, 2019].

Влияние дохода на бедность, которое отражено в теории обратной U-образной кривой Кузнеца, анализируется во многих исследованиях⁴. В частности, в работах [Adams, 1991; Adams, Page, 2005; Kalwij, Verschoor, 2007; Bugamelli, Paterno, 2009; Gupta et al., 2009; Shahbaz, 2010; Tiwari et al., 2013; Batabyal, Chowdhury, 2015] установлено, что

⁴ Неравенство доходов и бедность могут немного отличаться. Однако изменения уровня бедности, безусловно, влияют на неравенство доходов, и поэтому понятие неравенства доходов можно заменить понятием бедности. Этот вывод сделан, несмотря на то, что обратная причинно-следственная связь необязательно существует, то есть уменьшение неравенства доходов может и не приводить к снижению уровня бедности.

более высокий рост ведет к большему сокращению бедности, поэтому доход играет достаточно важную роль в снижении уровня бедности. Связь между экономическим ростом и бедностью прослеживается по двум направлениям. Во-первых, экономический рост увеличивает доходы бедных и, следовательно, повышает их способность оплачивать деятельность и товары, которые могут улучшить состояние их здоровья и уровень образования. Увеличение расходов или инвестиций в здравоохранение и образование также напрямую связано с повышением уровня жизни бедных. Высокий экономический рост также означает существенное увеличение количества рабочих мест и доходов бедных, способствуя сокращению разрыва в доходах и неравенства между богатыми и бедными. В итоге это помогает снизить уровень бедности.

В настоящее время денежные переводы представляют собой самый значительный источник притока капитала в развивающиеся страны, превосходя прямые иностранные инвестиции и официальную помощь [World Bank, 2018]. Учитывая объем их притока, денежные переводы можно рассматривать как еще один решающий фактор ускорения сокращения бедности в странах-получателях. В работах ряда исследователей [Stark et al., 1986; Milanovic, 1987; Taylor, 1992; Barham, Boucher, 1998; Adams, Page, 2005; Shen et al., 2010; Adams, Cuescuecha, 2013; Imai et al., 2014; Bang et al., 2016; Akobeng, 2016; Masron, Subramaniam, 2018] показано, что денежные переводы могут способствовать снижению уровня бедности. Например, Адамс и Куэкуэча [Adams, Cuescuecha, 2013] продемонстрировали вероятность сокращения числа бедных домохозяйств в Гане за счет внутренних и международных денежных переводов на 17% и 97% соответственно. Аналогичным образом в работе [Gupta et al., 2009] изучается взаимосвязь бедности и денежных переводов в выборке, состоящей из 24 стран Африки к югу от Сахары, и делается вывод, что 10%-е увеличение потока денежных переводов связано с 1%-м сокращением уровня бедности. Среди возможных объяснений тот факт, что рост потока денежных переводов увеличивает доходы домохозяйств, позволяя им приобретать больше активов и заниматься предпринимательской деятельностью, что, в свою очередь, повышает уровень жизни и сокращает бедность. Напротив, в [De la Fuente, 2010] на примере Мексики показано, что масштаб денежных переводов не связан с сокращением бедности из-за отсутствия их притока в наиболее уязвимые домохозяйства в сельской местности.

Между тем потеря покупательной способности денег может иметь огромные последствия для бедных, а одним из главных ее источников является быстрая инфляция. Инфляция может увеличивать транзакционные издержки, препятствовать предпринимательству и инвестициям и тем самым сдерживать экономический рост, приводя к увеличению уровня бедности. Многие исследователи [Cardoso, 1992; Chaudhry, Chaudhry, 2008; Chani et al., 2011; Fujii, 2013; Akobeng, 2016; Meo et al., 2018] поддерживают гипотезу, согласно которой рост инфляции ведет к повышению уровня бедности. [Sehrawat, Giri, 2015; Alam, Paramati, 2016; Seven, Coskun, 2016] полагают, что инфляция снижает стоимость наличных средств в распоряжении граждан и их реальные доходы, что увеличивает разрыв между богатыми и бедными. Впоследствии высокая инфляция может загнать бедных в ловушку бедности.

Существуют исследования, подчеркивающие влияние неравенства доходов на бедность [Hazlewood, 1978; House, Kellick, 1981; Ravallion, 1997; Adams, 2004; Fosu, 2015; Van Leeuwen, Földvári, 2016; Khemili, Belloumi, 2018; Neaime, Gaysset, 2018; Sehrawat, Giri, 2018; Leow, Tan, 2019]. Эти исследования обычно дают схожие результаты, согласно которым уровень бедности повышается из-за неравномерного распределения доходов. Такое распределение сокращает возможности и ресурсы бедных людей для

повышения уровня жизни, увеличивая бедность. Таким образом, чем неравномернее распределение доходов, тем тяжелее положение бедных⁵.

В последнее время цифровизация набирает обороты, и ее элементы нашли отражение почти во всех секторах и сферах экономики. Цифровизация вносит значительный вклад в минимизацию издержек и, следовательно, крайне важна для выживания и прибыльности фирм, а также для производительности и доходов на национальном уровне. Многие исследователи [Dewan, Kraemer, 2000; Becchetti et al., 2003; Bollou, Ngwenyama, 2008; Lio, Liu, 2006; Becchetti, Giacomo, 2007; Nasab, Aghaei, 2009; Bertschek et al., 2013; Bojnec, Ferto, 2012; Ishida, 2015; Pradhan et al., 2015; Pradhan et al., 2018; Chatterjee, 2020] утверждают, что экономический рост сопровождается цифровизацией. Усовершенствование ИКТ способствует экономическому росту за счет повышения производительности, снижения операционных издержек, роста торговли, стимулирования инноваций и развития, а также повышения занятости и спроса. Например, в недавнем исследовании [Myovella et al., 2020] отмечается положительный вклад цифровизации в экономический рост стран ОЭСР, но ограниченный эффект в случае стран Африки к югу от Сахары. Общий вывод, который можно сделать из этого исследования, заключается в том, что страны с ограниченным прогрессом в области цифровизации могут пострадать от деиндустриализации или медленного продвижения к индустриализации. Кроме того, использование технологий может сыграть значительную роль в обеспечении человеческого и социального развития с точки зрения образования, здравоохранения и доступа к современной инфраструктуре [Koutroumpis, 2009; Assar et al., 2010; Gholami et al., 2010; Spiezia, 2010; Gudmundsdottir, 2010; Czernich et al., 2011; Katz et al., 2012; Alderete, 2017]. Чем шире доступ к технологиям, тем больше возможностей для получения хорошего образования, технического развития, опыта и навыков, что ведет к созданию новых рабочих мест, повышению производительности и улучшению распределения доходов. Соответственно, люди, имеющие ограниченный доступ к цифровым технологиям или не имеющие его вовсе, могут оказаться «позади» тех, кто обладает знаниями в области цифровых технологий и навыками их использования. Фактически цифровизация может стать решающим фактором в улучшении качества жизни и будущего как отдельных людей, так и бедных стран.

Тем не менее, даже если технологии становятся все более доступными и повсеместно распространенными, они могут оказаться бесполезными с точки зрения создания экономических возможностей для бедных групп населения⁶. Хотя более половины людей, живших в крайней нищете, смогли выбраться из нее, слишком многие все еще борются за удовлетворение основных человеческих потребностей. Это может быть связано с наличием так называемого цифрового разрыва, когда богатые и образованные люди имеют лучший доступ к цифровым ресурсам и, соответственно, больше возможностей, чем бедные. Цифровой разрыв, согласно Уилсону [Wilson, 2006], представляет собой состояние неравенства в доступе, распределении и использовании информационных и коммуникационных технологий между двумя или

⁵ Мы также считаем, что неравенство доходов приносит неудовлетворенность и потенциально снижает стимулы для бедных людей работать с большей производительностью, поскольку они, как правило, лишены возможностей, которые могут позволить им вырваться из нищеты. Неравенство доходов также может быть связано с другими видами неравенства, такими как неравномерное распределение доступа к электроэнергии, инфраструктуре и образованию.

⁶ Бедные всегда будут лишены возможностей из-за недостатка доходов, знаний и экономических идей. Поэтому стратегии оказания им помощи должны быть достаточно всеобъемлющими и выходить за рамки только финансовой помощи.

более группами населения. Однако очень мало исследователей обращались к проблеме цифрового разрыва, не считая таких работ, как [Venkat, 2001; Akanbi, Akanbi, 2012]. В исследовании [Venkat, 2001] на глобальном уровне и [Akanbi, Akanbi, 2012] на примере Нигерии показано, что высокие технологии не способствуют борьбе с бедностью. Последствия неравенства в доступе к цифровым технологиям заключаются в том, что технологический разрыв увеличивается, не удастся вывести людей из нищеты, а для бедных остается меньше экономических возможностей. Следовательно, нам интересно узнать, действительно ли возникает и увеличивается цифровой разрыв, усугубляющий проблему бедности в развивающихся странах. Таким образом, в рамках данного исследования мы хотим внести дополнительный вклад в литературу по указанной проблеме, проанализировав влияние цифровизации на бедность в развивающихся странах.

Эмпирическая модель и данные

Мы используем эмпирическую модель, которая согласуется с литературой о факторах, влияющих на бедность. Она имеет следующий вид:

$$POV = f(GDP, REM, INF, GINI), \quad (1)$$

где POV — бедность, которая является функцией четырех переменных, включая доход на душу населения (GDP), денежные переводы (REM), инфляцию (INF) и неравенство доходов ($GINI$). В соответствии с целью данного исследования мы включаем в нашу модель цифровизацию (DIG). Таким образом, уравнение (1) может быть расширено и записано следующим образом:

$$POV = f(GDPC, REM, INF, GINI, DIG). \quad (2)$$

Затем модель оценки преобразуется в логарифмическую форму, итоговая эконометрическая модель может быть представлена следующим образом:

$$LPOV_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 LGDPC_{it} + \alpha_2 LREM_{it} + \alpha_3 LINF_{it} + \alpha_4 LGINI_{it} + \alpha_5 LDIG_{it} + \varepsilon_{it}, \quad (3)$$

где префикс “ln” — натуральный логарифм, ε_{it} — ошибка регрессии, $i = 1, \dots, 35$ и $t = 2014$ и 2016 — страна и период соответственно. Знаки при α_1 и α_2 прогнозируются отрицательными, поскольку более высокие темпы экономического роста и приток денежных переводов должны вести к снижению уровня бедности. Ожидаемые знаки при α_3 и α_4 положительны, поскольку рост инфляции и неравенства приводит к снижению уровня жизни и увеличению уровня бедности. Наконец, знак при α_5 должен быть отрицательным, поскольку минимальный или нулевой цифровой разрыв означает более низкий уровень бедности.

В нашем исследовании мы используем двухшаговый метод наименьших квадратов (ДМНК) для минимизации возможных проблем эндогенности. Оценка методом ДМНК более точна и устойчива, чем оценка обычным методом наименьших квадратов (МНК), потому что она является несмещенной. Это связано с тем, что спецификация МНК основана на предположении о нулевой корреляции между ε и всеми независимыми переменными. Другими словами, любой не зависящий от времени специфический для конкретной страны эффект, влияющий на бедность, не коррелирует с независимыми переменными. Есть три условия для того, чтобы оценка ДМНК давала правильные и превосходящие по качеству МНК результаты. Во-первых, должно быть

как минимум столько же инструментов, сколько потенциально эндогенных переменных, а лучше еще один дополнительный. Наличие того же количества инструментов, что и потенциально эндогенных переменных, является необходимым условием для идентификации модели, но включение по крайней мере одного дополнительного позволяет выполнить диагностический тест, который является важным индикатором пригодности инструмента. Во-вторых, инструментальная переменная или переменные должны иметь сильную корреляцию с потенциально эндогенной объясняющей переменной. Мы выполняем F -тестирование нулевой гипотезы о том, что коэффициенты при инструментах совместно равны нулю в каждой из регрессий первого шага. F -тесты первого шага должны приводиться всякий раз, когда используется ДМНК. Последнее условие заключается в том, что инструменты должны быть действительно исключены из регрессии на втором шаге в том смысле, что они не влияют на зависимую переменную, кроме как через потенциально эндогенную переменную.

Данные

Используются данные за 2014 и 2016 гг. Страны выборки и период исследования определяются исходя из наличия данных. Страны выборки разделены на шесть групп: (1) Африка к югу от Сахары (Ангола, Эфиопия, Кения, Малави, Мозамбик, Руанда, Судан, Южная Африка, Танзания); (2) Латинская Америка и Карибский бассейн (представлены Аргентиной, Боливией, Бразилией, Колумбией, Коста-Рикой, Эквадором, Сальвадором, Гватемалой, Гондурасом, Мексикой, Никарагуа, Панамой, Парагваем, Перу и Уругваем); (3) Европа и Центральная Азия (представлены Белоруссией, Болгарией, Казахстаном, Румынией, Российской Федерацией, Сербией, Турцией и Украиной); (4) Восточная Азия и Тихоокеанский регион (представлены Камбоджей, Китаем, Индонезией, Филиппинами, Южной Кореей и Таиландом); (5) Ближний Восток и Северная Африка (представлены Египтом и Израилем) и (5) Южная Азия (Индия и Пакистан). В настоящем исследовании использовались различные источники для получения наборов данных по зависимым и независимым переменным для развивающихся стран (табл. 1).

Таблица 1. Переменные, их описания и источники

Переменная	Измерение	Источник
Бедность (<i>POV</i>)	i. Количество живущих менее чем на 1,90 долл. в день (2011 г., по ППС)	[World Bank, 2019b]
	ii. Количество живущих менее чем на 3,20 долл. в день (2011 г., по ППС)	
	iii. Количество живущих менее чем на 5,50 долл. в день (2011 г., по ППС)	
Доход (<i>GDPC</i>)	ВВП на душу населения	
Неравенство доходов (<i>GINI</i>)	Коэффициент Джини	
Денежные переводы (<i>REM</i>)	Личные денежные переводы	
Цифровизация (<i>DIG</i>)	Digital Adoption Index	
Инфляция (<i>INF</i>)	Изменение индекса потребительских цен	

Результаты и обсуждение

Статистика для переменных, использованных в данном исследовании, представлена в табл. 2. Как легко понять, разрыв в количестве бедных при уровне, рассчитанном исходя из трат в 5,50 долл. в день, является самым большим, следом идет показатель при уровне бедности в 3,30 долл. в день, и самый низкий показатель — для 1,90 долл. в день. Другими словами, существует огромное неравенство как среди бедных, так и между странами. Что касается переменной *DIG*, некоторые страны достигли высокого уровня внедрения цифровых технологий, так как наивысшее значение показателя составляет 0,74. Тем не менее некоторые страны сильно отстают (минимальный показатель — 0,38). В среднем развивающиеся страны относительно неуспешны во внедрении цифровых технологий, поскольку среднее значение переменной по выборке составляет всего 0,56, что едва превышает объективный средний уровень, ведь максимально возможное внедрение соответствует значению 1.

Таблица 2. Описательная статистика

	Среднее	Ст. откл.	Мин.	Макс.
<i>POV_1.90</i>	2,00	1,17	0,05	10,85
<i>POV_3.20</i>	3,00	2,99	0,05	13,10
<i>POV_5.50</i>	8,28	7,57	0,10	28,80
<i>GDPC</i>	7,04	3,03	1,15	1,39
<i>GINI</i>	38,87	7,75	19,85	51,25
<i>DIG</i>	0,56	0,09	0,38	0,74
<i>REM</i>	3,59	4,59	0,08	18,65

Примечание. Все показатели бедности указаны в миллионах, *GDPC* — в тысячах долларов США.

В рамках корреляционного анализа, результаты которого приведены в табл. 3, мы наблюдаем предварительное значимое свидетельство связи между *GDPC* и *DIG*. Эта корреляция может привести к высокому уровню ВВП на душу населения, если уровень цифровизации также высок. В целом серьезной проблемы мультиколлинеарности нет, поскольку самый высокий коэффициент корреляции представлен парой переменных *GDPC-DIG*.

Таблица 3. Корреляционный анализ

	<i>LPOV_1.90</i>	<i>LPOV_3.20</i>	<i>LPOV_5.50</i>	<i>LGDPC</i>	<i>LGINI</i>	<i>LDIG</i>	<i>LREM</i>
<i>LPOV_1.90</i>	1,00						
<i>LPOV_3.20</i>	0,77	1,00					
<i>LPOV_5.50</i>	0,51	0,93	1,00				
<i>LGDPC</i>	−0,3	−0,53	−0,56	1,00			
<i>LGINI</i>	0,35	0,27	0,2	0,00	1,00		
<i>LDIG</i>	0,24	0,61	0,67	0,80	0,00	1,00	
<i>LREM</i>	0,46	0,48	0,43	−0,61	0,11	−0,44	1,00

Переходя к результатам регрессии с использованием ДМНК, которые проиллюстрированы в табл. 4, можно отметить, что все объясняющие переменные являются статистически значимыми детерминантами бедности, а знаки при них соответствуют результатам предыдущих исследований. Тесты стабильности модели показывают, что остатки распределены нормально, то есть модель правильно смоделирована и надежна. Следовательно, теперь мы можем обсудить взаимосвязь между переменными. Прежде всего результаты показывают, что экономический рост оказывает отрицательное и статистически значимое влияние на бедность. Так, коэффициенты 0,6226, 0,3123 и 0,4034 означают, что увеличение ВВП на 1% снижает уровень бедности на уровнях 1,90, 3,20 и 5,50 долл. в день на 0,62%, 0,31% и 0,40% соответственно. Таким образом, экономический рост можно рассматривать как основную причину снижения уровня бедности или даже повышения уровня жизни людей. Этот вывод позволяет сделать общее заключение: одни только более высокие доходы не улучшают положение бедных. Неадекватные и неблагоприятные стратегии развития, хотя и могут привести к увеличению доходов страны, не дают бедным аналогичных с богатыми возможностей.

Таблица 4. Регрессионный анализ I – полная выборка

	Зависимая переменная – <i>LPOV_ 1,90</i> долл. в день	Зависимая переменная – <i>LPOV_ 3,20</i> долл. в день	Зависимая переменная – <i>LPOV_ 5,50</i> долл. в день
<i>C</i>	12,7724*** [2,58]	15,7335*** [2,60]	7,1685*** [4,26]
<i>LGDP</i>	–0,6226* [–1,82]	–0,3123** [–2,27]	–0,4034*** [–2,39]
<i>LREM</i>	–0,1548** [–2,16]	–0,0366* [–1,94]	–0,1649** [–2,29]
<i>LINF</i>	0,1416* [1,93]	0,0335* [2,18]	0,0251** [2,20]
<i>LGINI</i>	1,4805*** [4,37]	2,5642*** [6,22]	3,0066*** [4,22]
<i>LDIG</i>	1,4656* [1,97]	–3,2663* [–1,92]	–2,3357*** [–4,48]
Характеристики модели			
Скорректи- рованный <i>R</i> -квадрат	0,8157	0,7613	0,6872
<i>F</i> -статистика	15,94*** (0,00)	15,31*** (0,00)	11,43 (0,00)
Нормальность	0,83 (0,56)	1,49 (0,15)	2,08 (0,60)

Примечание. Индексы *, ** и *** обозначают уровень значимости 10%, 5% и 1% соответственно. Данные в квадратных скобках – *t*-статистика, а в круглых – *p-value*. Проверка на нормальность основана на тесте Харке-Бера.

Результаты также показывают, что денежные переводы значимы как фактор изменения бедности на уровнях 1% и 5%. Фактически увеличение притока денежных переводов на 1% приводит к сокращению бедности примерно на 0,04–0,16%. Этот вывод согласуется с результатами, представленными в исследованиях [Barham, Boucher, 1998; Adams, Page, 2005; Shen et al., 2010; Adams, Cuescuecha, 2013; Imai et al., 2014; Bang et al., 2016; Akobeng, 2016; Masron, Subramaniam, 2018]. Полученные эмпирические данные говорят о том, что приток денежных переводов можно рассматривать как фактор снижения уровня бедности граждан развивающихся стран, поскольку они расширяют экономические возможности, увеличивая инвестиции, расходы, число рабочих мест и сбережения и делая жизнь бедных людей лучше.

Результаты воздействия инфляции на различные уровни бедности (исходя из расходов в 1,90, 3,20 и 5,50 долл. в день) схожи с точки зрения знака и уровня значимости. Как и ожидалось, инфляция оказывает положительное и значимое влияние на бедность, всегда усугубляя проблемы бедности всех типов. Инфляция снижает покупательную способность денег бедных, которые зарабатывают лишь ограниченное их количество. Аналогичный вывод представлен в работах [Chaudhry, Chaudhry, 2008; Chani et al., 2011; Fujii, 2013; Akobeng, 2016; Meo et al., 2018], в которых показано, что инфляция снижает покупательную способность населения и реальные доходы граждан, приводя к тому, что все большее их число оказывается за чертой бедности.

В отношении неравенства доходов наши результаты ясно показывают, что его влияние статистически значимо для всех трех уровней бедности. Растущее неравенство увеличивает финансовую нестабильность и снижает вероятность того, что социально-экономическая политика будет способствовать человеческому и экономическому развитию. Этот вывод подтверждается результатами, полученными в недавних исследованиях [Fosu, 2015; Van Leeuwen, Földvári, 2016; Khemili, Belloumi, 2018; Neaime, Gaysset, 2018; Sehrawat, Giri, 2018; Leow, Tan, 2019]. Такое влияние связано с тем, что более несправедливое распределение доходов сужает спектр возможностей для бедных и способов повышения уровня их жизни, подчеркивая критические проблемы, заключающиеся в том, что стратегии, направленные на создание общества граждан с высокими доходами, могут принести пользу только среднему классу, а не бедным людям. Даже если эти стратегии эффективны в снижении неравенства доходов, при отсутствии соответствующих стратегий в интересах бедных они могут стать просто еще одним процессом развития, в результате которого бедные становятся еще беднее⁷. Таким образом, рост бедности обычно связан с ростом неравенства доходов.

Что касается цифровизации, результаты для показателя бедности в 1,90 долл. в день сильно отличаются от результатов для показателей в 3,20 долл. и 5,50 долл. в день. Изменения в цифровизации оказывают положительное и значимое влияние на уровень бедности исходя из показателя расходов в 1,90 долл. США в день, что означает, что цифровые технологии не могут вывести самых бедных из нищеты. Этот результат согласуется с данными [Venkat, 2001] для мира и [Akanbi, Akanbi, 2012] для Нигерии. Бедные, живущие менее чем на 1,90 долл. в день, — это люди, которые не могут удовлетворить базовые нужды, потребности в трудоустройстве и образовании и имеют ограниченный доступ к экономической и социальной инфраструктуре. Следова-

⁷ Это отчасти связано с инфляцией. Более высокий доход, полученный богатыми, позволит им увеличить спрос, что приведет к росту цен и критическому снижению реальной стоимости денег, принадлежащих бедным. Инфляция затронет богатых лишь незначительно. В крайнем случае, когда средний класс также исключается из указанных стратегий, неравенство доходов может возрасти, поскольку некоторые люди из среднего класса, возможно, также присоединятся к группе бедных.

но, они не имеют возможности пользоваться технологиями и цифровой связью⁸. По данным ВЭФ [World Economic Forum, 2016], более 4 млрд человек по-прежнему не имеют доступа к Интернету, в основном в развивающихся странах, то есть более половины людей не могут использовать меняющие жизнь преимущества цифровизации. Таким образом, цифровизация не оказывает значительного влияния на способность страны покончить с нищетой, которая становится все более важным приоритетом для развивающихся стран. Хотя цифровые технологии не являются решением для людей, живущих в крайней нищете, преимущества цифровизации все же могут использоваться бедными жителями развивающихся стран, особенно теми, кто живет на 3,20 и 5,50 долл. в день. Цифровизация ускоряет темпы сокращения бедности, приводя к созданию новых рабочих мест и рыночных возможностей, улучшению доступа к образованию, совершенствованию здравоохранения и повсеместному использованию новых технологий связи и производства. Активное использование Интернета, мобильные приложения, беспилотные летательные аппараты и спутники облегчают общение и передачу информации и расширяют возможности бедных людей по увеличению доходов и участию в развитии общества. Например, в 2007 г. ФАО запустила платформу электронного сельского хозяйства для людей со всего мира с возможностями обмена информацией, идеями и ресурсами по использованию технологий для устойчивого сельского хозяйства и развития сельских районов с целью улучшения условий жизни бедных граждан и сообществ в сельской местности. Таким образом, цифровые инновации и использование технологий создают огромные возможности и уменьшают препятствия и проблемы на пути искоренения бедности, особенно среди тех групп населения, чьи представители имеют ежедневные траты на уровне 3,20 долл. и 5,50 долл. в день.

Цифровизация дает возможности вывести из бедности людей, которые живут на 3,20 долл. и 5,50 долл. в день, но цифровой разрыв между бедными все еще существует. Бедные люди с более высокими доходами с большей вероятностью будут иметь доступ к цифровым ресурсам, чем те, кто живет в крайней нищете. Ограничения в доступе к имеющимся технологиям препятствуют развитию цифровых навыков, возможности социально-экономического развития и образования и, таким образом, закрепляют бедность среди крайне бедных. По мнению [Madden et al., 2012], ограниченный доступ к технологиям препятствует приобретению и развитию детьми цифровых навыков, которые сегодня жизненно важны для экономики в странах с низким доходом. Следовательно, быстро увеличивающееся неравенство в использовании и доступности технологий среди бедных не только увеличивает цифровой разрыв, но и усиливает бедность и социально-экономическое неравенство в развивающихся странах. Цифровизация — это проклятие для бедных, живущих на 1,90 долл. в день, и в то же время, вероятно, благословение для бедных, живущих на 3,20 долл. и 5,50 долл. в день.

В рамках данного исследования нас также интересует вопрос, какое влияние временные оказывают на неравенство доходов. Поскольку бедность — это просто обратная сторона медали, аналогичное влияние цифровых технологий ожидается и на неравенство доходов, с учетом того, что в развивающихся странах самые малообеспеченные слои населения не получают должного внимания. На данном этапе анализ показывает, что цифровизация продолжает углублять цифровой разрыв и не способствует сокращению бедности в развивающихся странах (табл. 5). Таким образом, достижения в области цифровой связи и технологий предлагают беспрецедентные возможности и

⁸ Ситуация может усугубляться тем, что бедные в основном проживают в районах, где подключение к Интернету либо слишком ограничено, либо полностью отсутствует.

стимулы для улучшения условий жизни бедных слоев населения, положительно влияя на неравенство доходов.

Таблица 5. Регрессионный анализ II – полная выборка

	Зависимая переменная – <i>LGINI</i>
<i>C</i>	6,7951 [11,80]***
<i>LGDP</i>	0,1810 [2,18]**
<i>LGDP</i> ²	–1,0513 [–2,27]***
<i>LREM</i>	–0,0344 [–1,84]*
<i>LINF</i>	0,0706 [–1,79]*
<i>LDIG</i>	0,0489 [2,12]**
Характеристики модели	
Скорректированный <i>R</i> -квадрат	0,8840
<i>F</i> -статистика	44,40(0,00)***
Нормальность	0,11(0,85)

Примечание. Индексы *, ** и *** обозначают уровень значимости 10%, 5% и 1% соответственно. Данные в квадратных скобках – *t*-статистика, а в круглых – *p*-value. Проверка на нормальность основана на тесте Харке-Бера.

Кроме того, мы выполняем проверку устойчивости, оценивая модель отдельно для каждого периода, а именно 2014 и 2016 гг. (табл. 6), а также добавляя фиктивные переменные для региона (табл. 7). В табл. 6 представлены результаты оценки по отдельным периодам. Они ясно показывают, что оценки близки к тем, которые приведены в табл. 5. Оценки коэффициентов при переменных дохода, денежных переводов, неравенства доходов и инфляции одинаковы для обоих периодов. Кроме того, коэффициент при переменной цифровизации для уровня бедности исходя из расходов 1,90 долл. в день является положительным и статистически значимым. Напротив, цифровизация отрицательно и значимо влияет на уровень бедности, рассчитанный исходя из расходов в 3,20 долл. и 5,50 долл. в день. Таким образом, результаты показывают, что существует цифровой разрыв, усугубляющий бедность среди беднейших слоев населения.

Для окончательной проверки устойчивости мы проводим анализ, включая в модель фиктивные переменные для региона. Результаты представлены в табл. 7. Количественно они аналогичны результатам, представленным в табл. 5 и 6. В частности, коэффициенты при переменной цифровизации являются статистически значимыми и отрицательно влияют на бедность, за исключением уровня бедности, рассчитанного исходя из порога расходов 1,90 долл. в день. В последнем случае положительный коэффициент показывает, что повышение уровня цифровизации в развивающихся странах на 1% увеличивает уровень бедности на 0,8543%. Это плохая новость, поскольку в развивающихся странах все еще есть люди, живущие в крайней нищете. Цифровизация имеет место в основном в развивающихся странах, а проблема цифрового разрыва слишком важна и требует немедленных усилий для решения.

Таблица 6. Регрессионный анализ для отдельных периодов

	Зависимая переменная – <i>LGINI</i>		Зависимая переменная – <i>LPOV_1,90</i> долл. в день		Зависимая переменная – <i>LPOV_3,20</i> долл. в день		Зависимая переменная – <i>LPOV_5,50</i> долл. в день	
	2014 г.	2016 г.	2014 г.	2016 г.	2014 г.	2016 г.	2014 г.	2016 г.
<i>C</i>	5,3072*** [7,92]	6,7560*** [3,98]	0,6616** [2,11]	4,9147*** [2,73]	6,6416*** [8,12]	13,2410*** [2,94]	4,2684*** [8,77]	7,1722*** [5,16]
<i>LGDP</i>	0,0681*** [2,10]	0,1774** [2,23]	-1,0581*** [-2,41]	-0,6382* [-1,84]	-0,5156** [-2,11]	-0,0152* [-2,03]	-0,6030** [-2,37]	-0,0895** [-2,18]
<i>LGDP</i> ²	-0,5227*** [-3,20]	-1,0768** [-2,35]	–	–	–	–	–	–
<i>LREM</i>	-0,0251* [-1,83]	-0,05368 [-1,92]	-0,2178** [-2,14]	-0,0905*** [-2,68]	-0,1239* [-1,94]	-0,1908** [-2,29]	-0,0392** [-2,22]	-0,1562** [-2,27]
<i>LINF</i>	0,0447* [1,96]	0,0124** [2,24]	0,6641** [2,10]	0,100*** [2,50]	0,0417** [2,31]	0,1901* [1,87]	0,0354*** [3,28]	0,1702* [1,87]
<i>LGINI</i>	–	–	2,6486*** [2,98]	2,5515*** [3,36]	2,8526*** [3,53]	3,0352*** [4,01]	2,8444*** [4,22]	2,0983*** [3,16]
<i>LDIG</i>	0,0779** [2,20]	0,04805** [2,11]	0,0700 [1,36]	0,8979* [1,81]	-2,3107* [1,90]	-3,4263* [-1,81]	-1,1485** [-2,18]	-2,5677*** [-2,51]
Характеристики модели								
Скорректированный <i>R</i> -квадрат	0,7980	0,9069	0,6588	0,6929	0,6886	0,6865	0,6305	0,6265
<i>F</i> -статистика	24,47*** (0,00)	39,94*** (0,00)	54,06*** (0,00)	63,17*** (0,00)	72,97*** (0,00)	74,44*** (0,00)	65,21*** (0,00)	60,37*** (0,00)
Нормальность	0,26 (0,12)	0,49 (0,11)	0,25 (0,14)	0,57 (0,33)	0,27 (0,62)	0,35 (0,85)	0,27 (0,55)	0,16 (0,28)

Примечание. Индексы *, ** и *** обозначают уровень значимости 10%, 5% и 1% соответственно. Данные в квадратных скобках – *t*-статистика, а в круглых – *p*-value. Проверка на нормальность основана на тесте Харке-Бера.

Таблица 7. Регрессионный анализ с использованием фиктивных переменных региона

	Зависимая переменная – LGINI	Зависимая переменная – LPOV_1,90 долл. в день	Зависимая переменная – LPOV_3,20 долл. в день	Зависимая переменная – LPOV_5,50 долл. в день
<i>C</i>	7,8629*** [4,09]	12,2853*** [2,44]	8,8489*** [3,53]	3,8001 [5,13]
<i>LGDPС</i>	0,1515* [1,81]	–0,8246*** [–2,38]	–0,9374** [–2,27]	–0,9639** [–2,14]
<i>LGDPС</i> ²	–1,1181*** [–2,34]	–	–	–
<i>LREM</i>	–0,0702* [–1,85]	–0,1657* [–1,96]	–0,0453* [–2,05]	–0,1081* [–1,95]
<i>LINF</i>	0,1521** [2,16]	0,0420** [2,18]	0,3078** [2,34]	0,5002* [1,93]
<i>LGINI</i>	–	5,0301*** [7,14]	4,8808*** [5,00]	2,9238*** [4,05]
<i>LDIG</i>	0,2088** [2,35]	0,8543* [1,92]	–1,1241*** [–3,80]	–0,5824*** [3,38]
Фиктивная переменная_Европа и Центральная Азия	–0,1844* [–1,95]	–0,1463** [–2,22]	–0,6363* [–1,85]	–0,9816** [–2,22]
Фиктивная переменная_Латинская Америка и Карибский бассейн	–0,2269** [–2,36]	–0,330** [–2,30]	–1,0072*** [–2,53]	–1,2068* [–1,72]
Фиктивная переменная_Южная Азия	–0,5736*** [–3,96]	0,3668* [–1,99]	–3,6018*** [–3,10]	–2,7406** [–2,17]
Фиктивная переменная_Африка к югу от Сахары	–0,4677*** [–2,76]	0,2042** [2,34]	–0,7065* [–1,97]	–1,2366*** [2,61]
Фиктивная переменная_Восточная Азия и Тихоокеанский регион	–0,0865* [–1,95]	–0,9074*** [–2,50]	–1,5877** [–2,37]	–1,6751** [–2,36]
Фиктивная переменная_Ближний Восток и Северная Африка	–0,3899 [–2,18]	–0,0468* [2,07]	0,1363** [2,19]	–0,3939*** [–2,51]
Характеристики модели				
Скорректированный <i>R</i> -квадрат	0,4090	0,8536	0,8668	0,7606
<i>F</i> -статистика	22,15*** (0,02)	139,99*** (0,00)	195,29*** (0,00)	101,66*** (0,00)
Нормальность	0,70 (0,22)	0,82 (0,32)	0,51 (0,26)	0,55 (0,39)

Примечание. Индексы *, ** и *** обозначают уровень значимости 10%, 5% и 1% соответственно. Данные в квадратных скобках – *t*-статистика, а в круглых – *p*-value. Проверка на нормальность основана на тесте Харке-Бера.

Заключение

Проблема бедности и неравенства доходов в большинстве развивающихся стран существует давно. Нас интересует, может ли быстрая цифровизация способствовать ее решению. Анализ информации по 37 развивающимся странам за 2014 и 2016 гг. подтверждает негативную гипотезу, согласно которой цифровизация не приносит значимых выгод самым бедным слоям населения в этих странах. Усиление цифровизации, безусловно, идет на пользу экономическому развитию стран, но при этом необходимы дополнительные стратегии поддержки наиболее бедных слоев населения, чтобы они тоже могли воспользоваться преимуществами экономической цифровизации. Результаты показывают, что развивающимся странам необходимо наращивать усилия по предоставлению гражданам необходимых знаний, связанных с технологиями, финансовых ресурсов и возможностей широкополосного доступа, которые должны быть нацелены если не на нынешнее, то на следующее поколение бедных. Например, лица, определяющие политику, и специалисты-практики могут активизировать усилия по преодолению сохраняющегося неравенства в навыках и знаниях путем разработки образовательной политики, направленной на развитие и повышение доступности цифрового обучения для уязвимых групп независимо от пола, расы и физиологических особенностей. Кроме того, правительствам необходимо выработать руководящие принципы для проектов цифрового развития в соответствии с национальными целями по развитию и искоренению бедности. Это поможет ликвидировать цифровой разрыв и создать условия для того, чтобы преимущества цифровизации могли использовать люди, живущие в крайней нищете.

Мы знаем, что основатель Microsoft Билл Гейтс вернул обществу значительную часть своего богатства, основав Фонд Билла и Мелинды Гейтс⁹. Такую схему корпоративной социальной ответственности следует поощрять к применению технопредпринимателями, которые добиваются успеха в своем бизнесе.

Источники

Adams R.H. (1991) The Economic Uses and Impact of International Remittances in Rural Egypt // *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 39. No. 4. P. 695–722. Режим доступа: <https://doi.org/10.1086/451904>.

Adams R.H. (2004) Economic Growth, Inequality and Poverty: Estimating the Growth Elasticity of Poverty // *World Development*. Vol. 32. No. 12. P. 1989–2014. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.08.006>.

Adams R.H., Cuecuecha A. (2013) The Impact of Remittances on Investment and Poverty in Ghana // *World Development*. Vol. 50. No. 2. P. 24–40. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.04.009>.

Adams R.H., Page J. (2005) Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries? // *World Development*. Vol. 33. No. 10. P. 1645–1669. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.05.004>.

Akanbi B.E., Akanbi C.O. (2012) Bridging the Digital Divide and the Impact on Poverty in Nigeria // *Computing, Information Systems & Development Informatics*. Vol. 3. No. 4. P. 81–87. Режим доступа: <https://doi.org/10.22624/aims/cisdi/v3n4p2x>.

Akobeng E. (2016) Out of Inequality and Poverty: Evidence for the Effectiveness of Remittances in Sub-Saharan Africa // *The Quarterly Review of Economics and Finance*. Vol. 60. No. 3. P. 207–223. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.qref.2015.10.008>.

⁹ См.: <<https://www.gatesfoundation.org>>.

- Alam M.S., Paramati S.R. (2016) The Impact of Tourism on Income Inequality in Developing Economies: Does Kuznets Curve Hypothesis Exist? // *Annals of Tourism Research*. Vol. 61. P. 111–126. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.annals.2016.09.008>.
- Alderete M.V. (2017) Examining the ICT Access Effect on Socioeconomic Development: The Moderating Role of ICT Use and Skills // *Information Technology for Development*. Vol. 23. No. 1. P. 42–58. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/02681102.2016.1238807>.
- ANAO Audit Report. (2011) Digital Education Revolution Program – National Secondary Schools Computer Fund. Department of Education, Employment and Workplace Relations: Commonwealth of Australia. Режим доступа: https://www.anao.gov.au/sites/default/files/ANAO_Report_2010-2011_30.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- Armbrrecht A. (2016) 4 Reasons 4 Billion People Are Still Offline. World Economic Forum. 23 February. Режим доступа: <https://www.weforum.org/agenda/2016/02/4-reasons-4-billion-people-are-still-offline> (дата обращения: 02.11.2020).
- Assar S., El Amrani R., Watson R.T. (2010) ICT and Education: A Critical Role in Human and Social Development // *Information Technology for Development*. Vol. 16. No. 3. P. 151–8. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/02681102.2010.506051>.
- Bang J.T., Mitra A., Wunnava P.V. (2016) Do Remittances Improve Income Inequality? An Instrumental Variable Quantile Analysis of the Kenyan Case. *Economic Modelling*. Vol. 58. P. 394–402. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2016.04.004>.
- Barham B., Boucher S. (1998) Migration, Remittances, and Inequality: Estimating the Net Effects of Migration on Income Distribution // *Journal of Development Economics*. Vol. 55. No. 2. P. 307–31. Режим доступа: [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(98\)90038-4](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(98)90038-4).
- Batabyal S., Chowdhury A. (2015) Curbing Corruption, Financial Development and Income Inequality. *Progress in Development Studies*. Vol. 15. No. 1. P. 49–72. Режим доступа: <https://doi.org/10.1177%2F1464993414546980>.
- Becchetti L., Bedoya D.A.L., Paganetto L. (2003) ICT Investment, Productivity and Efficiency: Evidence at Firm Level Using a Stochastic Frontier Approach // *Journal of Productivity Analysis*. Vol. 20. No. 2. P. 143–67. Режим доступа: <https://doi.org/10.1023/A:1025128121853>.
- Becchetti L., Giacomo S.D. (2007) The Unequalizing Effects of ICT on Economic Growth // *Metroeconomica*. Vol. 58. No. 1. P. 155–94. Режим доступа: <https://doi.org/10.1111/j.1467-999X.2007.00264.x>.
- Bertschek I., Cerquera D., Klein G.J. (2013) More Bits — More Bucks? Measuring the Impact of Broadband Internet on Firm Performance // *Information Economics and Policy*. Vol. 25. No. 3. P. 190–203.
- Bojnec Š., Fertő I. (2012) Broadband Availability and Economic Growth. *Industrial Management and Data Systems*. Vol. 112. No. 9. P. 1292–306. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/02635571211278938>.
- Bollou F., Ngwenyama O. (2008) Are ICT Investments Paying Off in Africa? An Analysis of Total Factor Productivity in Six West African Countries From 1995 to 2002 // *Information Technology for Development*. Vol. 14. No. 4. P. 294–307. Режим доступа: <https://doi.org/10.1002/itdj.20089>.
- Bugamelli M., Paterno F. (2009) Do Workers' Remittances Reduce the Probability of Current Account Reversals? // *World Development*. Vol. 37. No. 12. P. 1821–1838. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.04.002>.
- Cardoso E. (1992) Inflation and Poverty. NBER Working Paper No. 4006, National Bureau of Economic Research. Режим доступа: <https://www.nber.org/papers/w4006> (дата обращения: 02.11.2020).
- Chani M.I., Pervaiz Z., Jan S.A., Ali A., Chaudhary A.R. (2011) Poverty, Inflation and Economic Growth: Empirical Evidence From Pakistan // *World Applied Sciences Journal*. Vol. 14. No. 7. P. 1058–63. Режим доступа: [https://www.idosi.org/wasj/wasj14\(7\)11/17.pdf](https://www.idosi.org/wasj/wasj14(7)11/17.pdf) (дата обращения: 02.11.2020).
- Chatterjee A. (2020) Financial Inclusion, Information and Communication Technology Diffusion, and Economic Growth: A Panel Data Analysis // *Information Technology for Development*. Vol. 26. No. 3. P. 607–35. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/02681102.2020.1734770>.
- Chaudhry T.T., Chaudhry A. (2008) The Effects of Rising Food and Fuel Costs on Poverty in Pakistan // *Lahore Journal of Economics*. Vol. 13 (Special Edition). P. 117–138. Режим доступа: <https://doi.org/10.35536/LJE.2008.V13.ISP.A8>.

de la Fuente A. (2010) Remittances and Vulnerability to Poverty in Rural Mexico // *World Development*. Vol. 38. No. 6. P. 828–839. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.02.002>.

Dewan S., Kraemer K.L. (2000) Information Technology and Productivity: Evidence From Country-Level Data // *Management Science*. Vol. 46. No. 4. P. 548–562. Режим доступа: <https://doi.org/10.1287/mnsc.46.4.548.12057>.

Fosu A.K. (2015) Growth, Inequality and Poverty in Sub-Saharan Africa: Recent Progress in a Global Context // *Oxford Development Studies*. Vol. 43. No. 1. P. 44–59. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/13600818.2014.964195>.

Fujii T. (2013) Impact of Food Inflation on Poverty in the Philippines // *Food Policy*. Vol. 39. P. 13–27. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2012.11.009>.

Gholami R., Anon Higon D., Hanafizadeh P., Emrouznejad A. (2010) Is ICT the Key to Development? // *Journal of Global Information Management*. Vol. 18. No. 1. P. 66–83. Режим доступа: <https://doi.org/10.4018/jgim.2010091104>.

Gudmundsdóttir G.B. (2010) When Does ICT Support Education in South Africa? The Importance of Teachers' Capabilities and the Relevance of Language // *Information Technology for Development*. Vol. 16. No. 3. P. 174–190. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/02681102.2010.498409>.

Gupta S., Pattillo C.A., Wagh S. (2009) Effect of Remittances on Poverty and Financial Development in Sub-Saharan Africa // *World Development*. Vol. 37. No. 1. P. 104–115. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.05.007>.

Hazlewood A. (1978) Kenya: Income Distribution and Poverty – An Unfashionable View // *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 16. No. 1. P. 81–95. Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/159766>.

Imai K.S., Gaiha R., Ali A., Kaicker N. (2014) Remittances, Growth and Poverty: New Evidence From Asian Countries // *Journal of Policy Modeling*. Vol. 36. No. 3. P. 524–538. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2014.01.009>.

International Telecommunication Union. (ITU) (2019) ICTs to Achieve the United Nations Sustainable Development Goals. ITU Backgrounder. Режим доступа: <https://www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/icts-to-achieve-the-united-nations-sustainable-development-goals.aspx> (дата обращения: 02.11.2020).

Ishida H. (2015) The Effect of ICT Development on Economic Growth and Energy Consumption in Japan // *Telematics and Informatics*. Vol. 32. No. 1. P. 79–88. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.tele.2014.04.003>.

Kalwij A., Verschoor A. (2007) Not by Growth Alone: The Role of the Distribution of Income in Regional Diversity in Poverty Reduction // *European Economic Review*. Vol. 51. No. 4. P. 805–829. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2006.06.003>.

Katz R.L. (2009) Estimating Broadband Demand and Its Economic Impact in Latin America. Proceedings of the 3rd ACORN-REDECOM Conference, Mexico City. 22–23 May. P. 1–20. Режим доступа: <http://www.acorn-redecom.org/papers/acornredecom2009katz.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

Khemili H., Belloumi M. (2018) Cointegration Relationship Between Growth, Inequality and Poverty in Tunisia // *International Journal of Applied Economics, Finance and Accounting*. Vol. 2. No. 1. P. 8–18. Режим доступа: <https://doi.org/10.33094/8.2017.2018.21.8.18>.

Koutroumpis P. (2009) The Economic Impact of Broadband on Growth: A Simultaneous Approach // *Telecommunications Policy*. Vol. 33. No. 9. P. 471–485. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2009.07.004>.

Kuznets S. (1955) Economic Growth and Income Inequality // *The American Economic Review*. Vol. 45. No. 1. P. 1–28. Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/i304619>.

Leow K.W., Tan E.C. (2019) Determinants of Poverty: A Dynamic Panel Data Analysis With Controls for Income Level and Inequality // *Malaysian Journal of Economic Studies*. Vol. 56. No. 2. P. 227–242. Режим доступа: <https://doi.org/10.22452/MJES.vol56no2.3>.

Lio M., Liu M.C. (2006) ICT and Agricultural Productivity: Evidence From Cross-Country Data // *Agricultural Economics*. Vol. 34. No. 3. P. 221–228. Режим доступа: <https://doi.org/10.1111/j.1574-0864.2006.00120.x>.

Madden M., Lenhart A., Cortesi S., Gasser U., Duggan M., Smith A., Beaton M. (2013) Teens, Social Media, and Privacy. Pew Research Center. Режим доступа: <https://www.pewresearch.org/internet/2013/05/21/teens-social-media-and-privacy/> (дата обращения: 02.11.2020).

Masron T.A., Subramaniam Y. (2018) Remittance and Poverty in Developing Countries // *International Journal of Development Issues*. Vol. 17. No. 1. P. 305–25. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/IJDI-04-2018-0054>.

Meo M.S., Khan V.J., Ibrahim T.O., Khan S., Ali S., Noor K. (2018) Asymmetric Impact of Inflation and Unemployment on Poverty in Pakistan: New Evidence From Asymmetric ARDL Cointegration // *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*. Vol. 28. No. 4. P. 295–310. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/02185385.2018.1523745>.

Milanovic B. (1987) Remittances and Income Distribution // *Journal of Economic Studies*. Vol. 14. No. 5. P. 24–37. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/eb002657>.

Morrar R., Arman H., Mousa S. (2017) The Fourth Industrial Revolution (Industry 4.0): A Social Innovation Perspective // *Technology Innovation Management Review*. Vol. 7. No. 11. P. 12–20. Режим доступа: https://www.timreview.ca/sites/default/files/article_PDF/Morrar_et_al_TIMReview_November2017.pdf (дата обращения: 02.11.2020).

Myovella G., Karacuka M., Haucap J. (2020) Digitalization and Economic Growth: A Comparative Analysis of Sub-Saharan Africa and OECD Economies // *Telecommunications Policy*. Vol. 44. No. 2. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2019.101856>.

Nasab E.H., Aghaei M. (2009) The Effect of ICT on Economic Growth: Further Evidence // *International Bulletin of Business Administration*. Vol. 5. No. 2. P. 46–56.

Neaime S., Gaysset I. (2018) Financial Inclusion and Stability in MENA: Evidence From Poverty and Inequality // *Finance Research Letters*. Vol. 24. P. 230–237. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.frl.2017.09.007>.

Pasinetti L.L. (1962) Rate of Profit and Income Distribution in Relation to the Rate of Economic Growth // *The Review of Economic Studies*. Vol. 29. No. 4. P. 267–79. Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/2296303>.

Pradhan R.P., Arvin M.B., Hall J.H., Bennett S.E. (2018) Mobile Telephony, Economic Growth, Financial Development, Foreign Direct Investment, and Imports of ICT Goods: The Case of the G-20 Countries // *Economia e Politica Industriale*. Vol. 45. No. 2. P. 279–310. Режим доступа: <https://doi.org/10.1007/s40812-017-0084-7>.

Pradhan R.P., Arvin M.B., Norman N.R. (2015) The Dynamics of Information and Communications Technologies Infrastructure, Economic Growth, and Financial Development: Evidence From Asian Countries. *Technology in Society*. Vol. 42. P. 135–49. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2015.04.002>.

Rachinger M., Rauter R., Müller C., Vorraber W., Schirgi E. (2019) Digitalization and Its Influence on Business Model Innovation // *Journal of Manufacturing Technology Management*. Vol. 30. No. 8. P. 1143–1160. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/JMTM-01-2018-0020>.

Ravallion M. (1997) Can High-Inequality Developing Countries Escape Absolute Poverty? // *Economics Letters*. Vol. 56. No. 1. P. 51–7. Режим доступа: [https://doi.org/10.1016/S0165-1765\(97\)00117-1](https://doi.org/10.1016/S0165-1765(97)00117-1).

Schallmo D.R., Williams C.A. (2018) Digital Transformation Now! Guiding the Successful Digitalization of Your Business Model. Ulm-Germany: SpringerBriefs in Business.

Schwab K. (2016) The Fourth Industrial Revolution: What It Means, How to Respond // *World Economic Forum*. Режим доступа: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/> (дата обращения: 02.11.2020).

Sehrawat M., Giri A.K. (2018) The Impact of Financial Development, Economic Growth, Income Inequality on Poverty: Evidence From India // *Empirical Economics*. Vol. 55. No. 4. P. 1585–1602. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/MEQ-05-2014-0063>.

Seven U., Coskun Y. (2016) Does Financial Development Reduce Income Inequality and Poverty? Evidence From Emerging Countries. *Emerging Markets Review*. Vol. 26. P. 34–63. Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.ememar.2016.02.002>.

Shahbaz M. (2010) Income Inequality-Economic Growth and Non-Linearity: A Case of Pakistan // *International Journal of Social Economics*. Vol. 37. No. 8. P. 613–736. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/03068291011060652>.

- Shen I.L., Docquier F., Rapoport H. (2010) Remittances and Inequality: A Dynamic Migration Model // *The Journal of Economic Inequality*. Vol. 8. No. 2. P. 197–220. Режим доступа: <https://doi.org/10.1007/s10888-009-9110-y>.
- Spiezia V. (2011) Does Computer Use Increase Educational Achievements? Student-Level Evidence From PISA // *OECD Journal: Economic Studies*. Vol. 2010. No. 1. P. 1–22. Режим доступа: <https://doi.org/10.1787/19952856>.
- Stark O., Taylor J.E. (1989) Relative Deprivation and International Migration. *Demography*. Vol. 26. No. 1. P. 1–14. Режим доступа: <https://doi.org/10.2307/2061490>.
- Taylor J.E. (1992) Remittances and Inequality Reconsidered: Direct, Indirect, and Intertemporal Effects // *Journal of Policy Modeling*. Vol. 14. No. 2. P. 187–208. Режим доступа: [https://doi.org/10.1016/0161-8938\(92\)90008-Z](https://doi.org/10.1016/0161-8938(92)90008-Z).
- Tiwari A.K., Shahbaz M., Islam F. (2013) Does Financial Development Increase Rural-Urban Income Inequality? Cointegration Analysis in the Case of Indian Economy // *International Journal of Social Economics*. Vol. 40. No. 2. P. 151–68. Режим доступа: <https://doi.org/10.1108/03068291311283616>.
- United Nations (UN). (2018) Ending Poverty. Peace, Dignity and Equality on a Healthy Planet. Режим доступа: <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/poverty> (дата обращения: 02.11.2020).
- United Nations (UN). (2019) World Economic Situation and Prospects. Режим доступа: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2019_BOOK-web.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- van Leeuwen B., Földvári P. (2016) The Development of Inequality and Poverty in Indonesia, 1932–2008 // *Bulletin of Indonesian Economic Studies*. Vol. 52. No. 3. P. 379–402. Режим доступа: <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1184226>.
- Venkat K. (2001) Digital Divide and Poverty // *Journal of Poverty*. Vol. 5. No. 4. P. 113–116. Режим доступа: https://doi.org/10.1300/J134v05n04_06.
- World Bank. (n. d.) Poverty & Equity Data Portal. Режим доступа: <http://iresearch.worldbank.org/Povcal-Net/data.aspx> (дата обращения: 02.11.2020).
- World Bank. (n. d., a) Digital Development. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview> (дата обращения: 02.11.2020).
- World Bank. (n. d., b) World Development Indicators. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator> (дата обращения: 02.11.2020).

The Digital Divide in Developing Countries¹

Y. Subramaniam, T.A. Masron, N. Hadiyan, S.H. Hassan

Yogeeswari Subramaniam – PhD, School of Management, University of Science Malaysia; 11800 Minden, Penang, Malaysia; E-mail: yogees.wari@yahoo.com

Tajul Ariffin Masron – PhD, Associate Professor, School of Management, Science University of Malaysia, 11800 Minden, Penang, Malaysia; E-mail: tams@usm.my

Nik Hadiyan – PhD, Senior Lecturer, School of Management, University of Science Malaysia; 11800 Minden, Penang, Malaysia; E-mail: nikhadiyan@usm.my

Siti Hasnah Hassan – PhD, Associate Professor, School of Management, University of Science Malaysia; 11800 Minden, Penang, Malaysia; E-mail: siti.hassan@usm.my

Abstract

Poverty has been a critical issue for a long time and continues to affect developing countries in the era of booming digitalization. This study investigates the contribution of digitalization to poverty alleviation, confirming that it can promote economic growth. However, utilizing a sample of 37 developing countries in 2014 and 2016, this study observes that the extremely poor are deprived of their share of the benefits that digitalization can offer. Therefore, while strategies to further promote digitalization are critical to economic development, support systems or policies meant to bring those in extreme poverty into mainstream development are badly needed.

Key words: digitalization; poverty; developing countries

For citation: Subramaniam Y., Masron T.A., Hadiyan N., Hassan S.H. (2020) The Digital Divide in Developing Countries. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 115–139 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-06

References

- Adams R.H. (1991) The Economic Uses and Impact of International Remittances in Rural Egypt. *Economic Development and Cultural Change*, vol. 39, no 4, pp. 695–722. Available at: <https://doi.org/10.1086/451904>.
- Adams R.H. (2004) Economic Growth, Inequality and Poverty: Estimating the Growth Elasticity of Poverty. *World Development*, vol. 32, no 12, pp. 1989–2014. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.08.006>.
- Adams R.H., Cuecuecha A. (2013) The Impact of Remittances on Investment and Poverty in Ghana. *World Development*, vol. 50, no 2, pp. 24–40. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.04.009>.
- Adams R.H., Page J. (2005) Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries? *World Development*, vol. 33, no 10, pp. 1645–69. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.05.004>.
- Akanbi B.E., Akanbi C.O. (2012) Bridging the Digital Divide and the Impact on Poverty in Nigeria. *Computing, Information Systems & Development Informatics*, vol. 3, no 4, pp. 81–7. Available at: <https://doi.org/10.22624/aims/cisdi/v3n4p2x>.
- Akobeng E. (2016) Out of Inequality and Poverty: Evidence for the Effectiveness of Remittances in Sub-Saharan Africa. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 60, no 3, pp. 207–23. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.qref.2015.10.008>.

¹ The editorial board received the article in August 2020.

- Alam M.S., Paramati S.R. (2016) The Impact of Tourism on Income Inequality in Developing Economies: Does Kuznets Curve Hypothesis Exist? *Annals of Tourism Research*, vol. 61, pp. 111–26. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.annals.2016.09.008>.
- Alderete M.V. (2017) Examining the ICT Access Effect on Socioeconomic Development: The Moderating Role of ICT Use and Skills. *Information Technology for Development*, vol. 23, no 1, pp. 42–58. Available at: <https://doi.org/10.1080/02681102.2016.1238807>.
- ANAO Audit Report. (2011) Digital Education Revolution Program—National Secondary Schools Computer Fund. Department of Education, Employment and Workplace Relations: Commonwealth of Australia. Available at: https://www.anao.gov.au/sites/default/files/ANAO_Report_2010-2011_30.pdf (accessed 2 November 2020).
- Armbrrecht A. (2016) 4 Reasons 4 Billion People Are Still Offline. World Economic Forum, 23 February. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2016/02/4-reasons-4-billion-people-are-still-offline> (accessed 2 November 2020).
- Assar S., El Amrani R., Watson R.T. (2010) ICT and Education: A Critical Role in Human and Social Development. *Information Technology for Development*, vol. 16, no 3, pp. 151–8. Available at: <https://doi.org/10.1080/02681102.2010.506051>.
- Bang J.T., Mitra A., Wunnava P.V. (2016) Do Remittances Improve Income Inequality? An Instrumental Variable Quantile Analysis of the Kenyan Case. *Economic Modelling*, vol. 58, pp. 394–402. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2016.04.004>.
- Barham B., Boucher S. (1998) Migration, Remittances, and Inequality: Estimating the Net Effects of Migration on Income Distribution. *Journal of Development Economics*, vol. 55, no 2, pp. 307–31. Available at: [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(98\)90038-4](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(98)90038-4).
- Batabyal S., Chowdhury A. (2015) Curbing Corruption, Financial Development and Income Inequality. *Progress in Development Studies*, vol. 15, no 1, pp. 49–72. Available at: <https://doi.org/10.1177%2F1464993414546980>.
- Becchetti L., Bedoya D.A.L., Paganetto L. (2003) ICT Investment, Productivity and Efficiency: Evidence at Firm Level Using a Stochastic Frontier Approach. *Journal of Productivity Analysis*, vol. 20, no 2, pp. 143–67. Available at: <https://doi.org/10.1023/A:1025128121853>.
- Becchetti L., Giacomo S.D. (2007) The Unequalizing Effects of ICT on Economic Growth. *Metroeconomica*, vol. 58, no 1, pp. 155–94. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1467-999X.2007.00264.x>.
- Bertschek I., Cerquera D., Klein G.J. (2013) More Bits – More Bucks? Measuring the Impact of Broadband Internet on Firm Performance. *Information Economics and Policy*, vol. 25, no 3, pp. 190–203.
- Bojnec Š., Fertő I. (2012) Broadband Availability and Economic Growth. *Industrial Management and Data Systems*, vol. 112, no 9, pp. 1292–306. Available at: <https://doi.org/10.1108/02635571211278938>.
- Bollou F., Ngwenyama O. (2008) Are ICT Investments Paying Off in Africa? An Analysis of Total Factor Productivity in Six West African Countries From 1995 to 2002. *Information Technology for Development*, vol. 14, no 4, pp. 294–307. Available at: <https://doi.org/10.1002/itdj.20089>.
- Bugamelli M., Paterno F. (2009) Do Workers' Remittances Reduce the Probability of Current Account Reversals? *World Development*, vol. 37, no 12, pp. 1821–38. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.04.002>.
- Cardoso E. (1992) Inflation and Poverty. NBER Working Paper No 4006, National Bureau of Economic Research. Available at: <https://www.nber.org/papers/w4006> (accessed 2 November 2020).
- Chani M.I., Pervaiz Z., Jan S.A., Ali A., Chaudhary A.R. (2011) Poverty, Inflation and Economic Growth: Empirical Evidence From Pakistan. *World Applied Sciences Journal*, vol. 14, no 7, pp. 1058–63. Available at: [https://www.idosi.org/wasj/wasj14\(7\)11/17.pdf](https://www.idosi.org/wasj/wasj14(7)11/17.pdf) (accessed 2 November 2020).
- Chatterjee A. (2020) Financial Inclusion, Information and Communication Technology Diffusion, and Economic Growth: A Panel Data Analysis. *Information Technology for Development*, vol. 26, no 3, pp. 607–35. Available at: <https://doi.org/10.1080/02681102.2020.1734770>.
- Chaudhry T.T., Chaudhry A. (2008) The Effects of Rising Food and Fuel Costs on Poverty in Pakistan. *Lahore Journal of Economics*, vol. 13 (Special Edition), pp. 117–38. Available at: <https://doi.org/10.35536/LJE.2008.V13.ISP.A8>.

- de la Fuente A. (2010) Remittances and Vulnerability to Poverty in Rural Mexico. *World Development*, vol. 38, no 6, pp. 828–39. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.02.002>.
- Dewan S., Kraemer K.L. (2000) Information Technology and Productivity: Evidence From Country-Level Data. *Management Science*, vol. 46, no 4, pp. 548–62. Available at: <https://doi.org/10.1287/mnsc.46.4.548.12057>.
- Fosu A.K. (2015) Growth, Inequality and Poverty in Sub-Saharan Africa: Recent Progress in a Global Context. *Oxford Development Studies*, vol. 43, no 1, pp. 44–59. Available at: <https://doi.org/10.1080/13600818.2014.964195>.
- Fujii T. (2013) Impact of Food Inflation on Poverty in the Philippines. *Food Policy*, vol. 39, pp. 13–27. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2012.11.009>.
- Gholami R., Anon Higon D., Hanafizadeh P., Emrouznejad A. (2010) Is ICT the Key to Development? *Journal of Global Information Management*, vol. 18, no 1, pp. 66–83. Available at: <https://doi.org/10.4018/jgim.2010091104>.
- Gudmundsdóttir G.B. (2010) When Does ICT Support Education in South Africa? The Importance of Teachers' Capabilities and the Relevance of Language. *Information Technology for Development*, vol. 16, no 3, pp. 174–90. Available at: <https://doi.org/10.1080/02681102.2010.498409>.
- Gupta S., Pattillo C.A., Wagh S. (2009) Effect of Remittances on Poverty and Financial Development in Sub-Saharan Africa. *World Development*, vol. 37, no 1, pp. 104–15. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.05.007>.
- Hazlewood A. (1978) Kenya: Income Distribution and Poverty – An Unfashionable View. *The Journal of Modern African Studies*, vol. 16, no 1, pp. 81–95. Available at: <https://www.jstor.org/stable/159766>.
- Imai K.S., Gaiha R., Ali A., Kaicker N. (2014) Remittances, Growth and Poverty: New Evidence From Asian Countries. *Journal of Policy Modeling*, vol. 36, no 3, pp. 524–38. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2014.01.009>.
- International Telecommunication Union (ITU). (2019) ICTs to Achieve the United Nations Sustainable Development Goals. ITU Backgrounder. Available at: <https://www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/icts-to-achieve-the-united-nations-sustainable-development-goals.aspx> (accessed 2 November 2020).
- Ishida H. (2015) The Effect of ICT Development on Economic Growth and Energy Consumption in Japan. *Telematics and Informatics*, vol. 32, no 1, pp. 79–88. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.tele.2014.04.003>.
- Kalwij A., Verschoor A. (2007) Not by Growth Alone: The Role of the Distribution of Income in Regional Diversity in Poverty Reduction. *European Economic Review*, vol. 51, no 4, pp. 805–29. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2006.06.003>.
- Katz R.L. (2009) Estimating Broadband Demand and Its Economic Impact in Latin America. Proceedings of the 3rd ACORN-REDECOM Conference, Mexico City, 22–23 May, pp. 1–20. Available at: <http://www.acorn-redecom.org/papers/acornredecom2009katz.pdf> (accessed 2 November 2020).
- Khemili H., Belloumi M. (2018) Cointegration Relationship Between Growth, Inequality and Poverty in Tunisia. *International Journal of Applied Economics, Finance and Accounting*, vol. 2, no 1, pp. 8–18. Available at: <https://doi.org/10.33094/8.2017.2018.21.8.18>.
- Koutroumpis P. (2009) The Economic Impact of Broadband on Growth: A Simultaneous Approach. *Telecommunications Policy*, vol. 33, no 9, pp. 471–85. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2009.07.004>.
- Kuznets S. (1955) Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, vol. 45, no 1, pp. 1–28. Available at: <https://www.jstor.org/stable/i304619>.
- Leow K.W., Tan E.C. (2019) Determinants of Poverty: A Dynamic Panel Data Analysis With Controls for Income Level and Inequality. *Malaysian Journal of Economic Studies*, vol. 56, no 2, pp. 227–42. Available at: <https://doi.org/10.22452/MJES.vol56no2.3>.
- Lio M., Liu M.C. (2006) ICT and Agricultural Productivity: Evidence From Cross-Country Data. *Agricultural Economics*, vol. 34, no 3, pp. 221–8. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1574-0864.2006.00120.x>.
- Madden M., Lenhart A., Cortesi S., Gasser U., Duggan M., Smith A., Beaton M. (2013) Teens, Social Media, and Privacy. Pew Research Center. Available at: <https://www.pewresearch.org/internet/2013/05/21/teens-social-media-and-privacy/> (accessed 2 November 2020).

- Masron T.A., Subramaniam Y. (2018) Remittance and Poverty in Developing Countries. *International Journal of Development Issues*, vol. 17, no 1, pp. 305–25. Available at: <https://doi.org/10.1108/IJDI-04-2018-0054>.
- Meo M.S., Khan V.J., Ibrahim T.O., Khan S., Ali S., Noor K. (2018) Asymmetric Impact of Inflation and Unemployment on Poverty in Pakistan: New Evidence From Asymmetric ARDL Cointegration. *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, vol. 28, no 4, pp. 295–310. Available at: <https://doi.org/10.1080/02185385.2018.1523745>.
- Milanovic B. (1987) Remittances and Income Distribution. *Journal of Economic Studies*, vol. 14, no 5, pp. 24–37. Available at: <https://doi.org/10.1108/eb002657>.
- Morrar R., Arman H., Mousa S. (2017) The Fourth Industrial Revolution (Industry 4.0): A Social Innovation Perspective. *Technology Innovation Management Review*, vol. 7, no 11, pp. 12–20. Available at: https://www.timreview.ca/sites/default/files/article_PDF/Morrar_et_al_TIMReview_November2017.pdf (accessed 2 November 2020).
- Myovella G., Karacuka M., Haucap J. (2020) Digitalization and Economic Growth: A Comparative Analysis of Sub-Saharan Africa and OECD Economies. *Telecommunications Policy*, vol. 44, no 2. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2019.101856>.
- Nasab E.H., Aghaei M. (2009) The Effect of ICT on Economic Growth: Further Evidence. *International Bulletin of Business Administration*, vol. 5, no 2, pp. 46–56.
- Neaime S., Gaysset I. (2018) Financial Inclusion and Stability in MENA: Evidence From Poverty and Inequality. *Finance Research Letters*, vol. 24, pp. 230–37. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.frl.2017.09.007>.
- Pasinetti L.L. (1962) Rate of Profit and Income Distribution in Relation to the Rate of Economic Growth. *The Review of Economic Studies*, vol. 29, no 4, pp. 267–79. Available at: <https://www.jstor.org/stable/2296303>.
- Pradhan R.P., Arvin M.B., Hall J.H., Bennett S.E. (2018) Mobile Telephony, Economic Growth, Financial Development, Foreign Direct Investment, and Imports of ICT Goods: The Case of the G-20 Countries. *Economia e Politica Industriale*, vol. 45, no 2, pp. 279–310. Available at: <https://doi.org/10.1007/s40812-017-0084-7>.
- Pradhan R.P., Arvin M.B., Norman N.R. (2015) The Dynamics of Information and Communications Technologies Infrastructure, Economic Growth, and Financial Development: Evidence From Asian Countries. *Technology in Society*, vol. 42, pp. 135–49. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2015.04.002>.
- Rachinger M., Rauter R., Müller C., Vorraber W., Schirgi E. (2019) Digitalization and Its Influence on Business Model Innovation. *Journal of Manufacturing Technology Management*, vol. 30, no 8, pp. 1143–60. Available at: <https://doi.org/10.1108/JMTM-01-2018-0020>.
- Ravallion M. (1997) Can High-Inequality Developing Countries Escape Absolute Poverty? *Economics Letters*, vol. 56, no 1, pp. 51–7. Available at: [https://doi.org/10.1016/S0165-1765\(97\)00117-1](https://doi.org/10.1016/S0165-1765(97)00117-1).
- Schallmo D.R., Williams C.A. (2018) Digital Transformation Now! Guiding the Successful Digitalization of Your Business Model. Ulm-Germany: SpringerBriefs in Business.
- Schwab K. (2016) The Fourth Industrial Revolution: What It Means, How to Respond. World Economic Forum. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/> (accessed 2 November 2020)
- Sehrawat M., Giri, A.K. (2018) The Impact of Financial Development, Economic Growth, Income Inequality on Poverty: Evidence From India. *Empirical Economics*, vol. 55, no 4, pp. 1585–1602. Available at: <https://doi.org/10.1108/MEQ-05-2014-0063>.
- Seven U., Coskun Y. (2016) Does Financial Development Reduce Income Inequality and Poverty? Evidence From Emerging Countries. *Emerging Markets Review*, vol. 26, pp. 34–63. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ememar.2016.02.002>.
- Shahbaz M. (2010) Income Inequality-Economic Growth and Non-Linearity: A Case of Pakistan. *International Journal of Social Economics*, vol. 37, no 8, pp. 613–736. Available at: <https://doi.org/10.1108/03068291011060652>.
- Shen I.L., Docquier F., Rapoport H. (2010) Remittances and Inequality: A Dynamic Migration Model. *The Journal of Economic Inequality*, vol. 8, no 2, pp. 197–220. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10888-009-9110-y>.

- Spiezia V. (2011) Does Computer Use Increase Educational Achievements? Student-Level Evidence From PISA. *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2010, no 1, pp. 1–22. Available at: <https://doi.org/10.1787/19952856>.
- Stark O., Taylor J.E. (1989) Relative Deprivation and International Migration. *Demography*, vol. 26, no 1, pp. 1–14. Available at: <https://doi.org/10.2307/2061490>.
- Taylor J.E. (1992) Remittances and Inequality Reconsidered: Direct, Indirect, and Intertemporal Effects. *Journal of Policy Modeling*, vol. 14, no 2, pp. 187–208. Available at: [https://doi.org/10.1016/0161-8938\(92\)90008-Z](https://doi.org/10.1016/0161-8938(92)90008-Z).
- Tiwari A.K., Shahbaz M., Islam F. (2013) Does Financial Development Increase Rural-Urban Income Inequality? Cointegration Analysis in the Case of Indian Economy. *International Journal of Social Economics*, vol. 40, no 2, pp. 151–68. Available at: <https://doi.org/10.1108/03068291311283616>.
- United Nations (UN). (2018) Ending Poverty. Peace, Dignity and Equality on a Healthy Planet. Available at: <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/poverty> (accessed 2 November 2020).
- United Nations (UN). (2019) World Economic Situation and Prospects. Available at: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2019_BOOK-web.pdf (accessed 2 November 2020).
- van Leeuwen B., Földvári P. (2016) The Development of Inequality and Poverty in Indonesia, 1932–2008. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 52, no 3, pp. 379–402. Available at: <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1184226>.
- Venkat K. (2001) Digital Divide and Poverty. *Journal of Poverty*, vol. 5, no 4, pp. 113–6. Available at: https://doi.org/10.1300/J134v05n04_06.
- World Bank. (n. d.) Poverty & Equity Data Portal. Available at: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/data.aspx> (accessed 2 November 2020).
- World Bank. (n. d., a) Digital Development. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview> (accessed 2 November 2020).
- World Bank. (n. d., b) World Development Indicators. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator> (accessed 2 November 2020).

Устойчивое развитие арктических территорий Канады: цели и результаты^{1, 2}

А.Г. Сахаров, И.В. Андропова

Сахаров Андрей Геннадиевич — н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., д. 11; E-mail: sakharov-ag@raper.ru

Андропова Инна Витальевна — д.э.н., профессор, заведующая кафедрой международных экономических отношений Российского университета дружбы народов (РУДН); Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; E-mail: aiv1207@mail.ru

Проблематика устойчивого развития приобретает особую актуальность в контексте изучения проблем развития арктических территорий, поскольку данный регион особенно уязвим к процессам изменения климата, а также, в силу объективных географических факторов, является наименее благополучным с точки зрения социально-экономических аспектов Целей устойчивого развития ООН.

В статье рассматривается опыт Канады как крупного северного государства, имеющего обширные территории и акватории за полярным кругом, по реализации национальных стратегий и программ развития арктических территорий. Цель статьи — выявление эффективных направлений политики страны по созданию условий для устойчивого социально-экономического развития посредством анализа фактической динамики ключевых показателей устойчивого развития по северным территориям Канады.

Социально-экономическое развитие северных территорий — Нунавута, Северо-Западных территорий и Юкона — один из ключевых приоритетов стратегических планов развития Канады. Среди них выделяются Федеральная стратегия устойчивого развития, Северная стратегия Канады и документ «Арктическая и северная политика». Для анализа хода реализации этих документов были отобраны следующие показатели: динамика численности населения, ожидаемая продолжительность жизни, валовой региональный продукт (ВРП), уровень безработицы, уровень образования населения, доля экономически активного населения, производительность труда, баланс региональных бюджетов, федеральные дотации в структуре доходов региональных бюджетов, количество учебных заведений, доля новых возобновляемых источников энергии в структуре производства электроэнергии, выбросы парниковых газов, выбросы парниковых газов на душу населения, объемы добычи углеводородов.

Ключевые слова: Цели устойчивого развития; Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года; Арктика; Канада

Для цитирования: Сахаров А.Г., Андропова И.В. (2020) Устойчивое развитие арктических территорий Канады: цели и результаты // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 140–162 (на русском языке). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-07

¹ Статья поступила в редакцию в октябре 2020 г.

² Исследование выполнено в рамках научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС 2020 г.

Введение

Принятая ООН в 2015 г. Повестка в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка-2030)³ была призвана обозначить ориентиры для разработки и реализации национальных долгосрочных стратегий развития с обеспечением баланса трех составляющих: экономического роста, экологической устойчивости и социального благополучия. Семнадцать Целей устойчивого развития (ЦУР)⁴ и 169 конкретных задач формируют основу Повестки-2030, охватывая широкий спектр вопросов, с которыми сталкиваются как развивающиеся, так и развитые страны. В этом и состоит ключевое отличие ЦУР от Целей развития тысячелетия, принятых в 2001 г., — акцент делается не только на решении проблем наименее развитых государств, таких как крайняя бедность или голод, но и на устранении препятствий к эффективному и устойчивому росту в долгосрочной перспективе.

Принятый в рамках Повестки-2030 подход представляется крайне актуальным для рассмотрения проблем Арктического региона, находящегося в фокусе данной статьи. В течение всего периода освоения Арктики человеком сложные погодные условия и температурный режим, обширность и отдаленность региона, а также наличие коренного населения формировали комплекс проблем на стыке климатической, экономической и социальной сфер. Перед государствами региона по-прежнему стоят задачи повышения уровня жизни жителей северных территорий и минимизации антропогенного воздействия на окружающую среду. Последний пункт особенно важен в связи с повышенной чувствительностью арктической зоны к глобальным процессам изменения климата. Так, по оценкам Национального центра данных по исследованию снега и льда (National Snow and Ice Data Center) Университета Колорадо (США), в течение последних 30 лет среднегодовая температура в Арктике повышалась темпами, вдвое превосходящими среднемировой показатель [NSDIC, 2020].

Для Российской Федерации как страны с наибольшими территорией и численностью населения, проживающего в регионе, задачи устойчивого развития в Арктике представляют особую важность. Несмотря на то что в нашей стране не было принято единой стратегии в области устойчивого развития, содержащей отсылки к Повестке-2030 ООН, многие из задач ЦУР отражены в отдельных концептуальных документах, таких как Указ Президента «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также в рамках действующих государственных программ [Сахаров, Колмар, 2019]. Кроме того, «способы и средства достижения стратегических целей и приоритетов устойчивого развития Арктической зоны России» определяются в рамках принятой в 2013 г. Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года⁵.

В этой связи в интересах формирования в России модели развития арктической зоны, отвечающей как долгосрочным интересам страны, так и Целям устойчивого развития ООН, целесообразным представляется изучение опыта Канады как крупного северного государства, имеющего обширные территории и акватории за полярным кругом, по реализации национальных стратегий и программ развития арктических территорий.

³ См.: [UN, 2015].

⁴ См.: [UN, n. d.]

⁵ См.: [NSDIC, n. d.].

В настоящей статье проводится анализ реализации стратегических документов и фактической динамики ключевых показателей устойчивого развития по северным территориям Канады. Изучаемыми регионами являются административно-территориальные единицы страны, имеющие территории за полярным кругом. В их число входят Нунавут, Юкон и Северо-Западные территории (СЗТ).

Таблица 1. Основные характеристики северных территорий Канады, 2019 г.

Северные территории Канады	Территория, км ²	Население, человек	ВРП, млрд долл. США	ВРП на душу населения, долл. США
Северо-Западные территории	1 346 106	44 826	3,22	71 833
Нунавут	2 093 190	38 780	2,36	60 856
Юкон	482 443	40 854 ⁶	1,96 ⁷	47 976

Источник: [Statistics Canada Website, n. d.].

Принятые ООН Цели и задачи в области устойчивого развития также нуждаются в адаптации с учетом региональных особенностей и национальных условий в Канаде. Кроме того, многие из предложенных ООН показателей не собираются статистическими ведомствами страны и (или) не даются в разбивке по регионам. Созданный в Канаде национальный портал статистических данных по показателям ЦУР [Government of Canada, n. d., a] по состоянию на середину 2020 г. не содержит полных данных по всем показателям и (или) заменяет некоторые из них национальными аналогами. Также обнаруживается проблема отсутствия статистических данных для рассматриваемых административно-территориальных единиц Канады — ряд показателей собирается для провинций, но не для территорий⁸ в составе страны [Statistics Canada, n. d., c].

Таким образом, для анализа в рамках статьи были отобраны следующие показатели:

- Социально-экономический блок: динамика численности населения, ожидаемая продолжительность жизни, валовой региональный продукт (ВРП), уровень безработицы, уровень образования населения, доля экономически активного населения, производительность труда, баланс региональных бюджетов, федеральные дотации в структуре доходов региональных бюджетов, количество учебных заведений.
- Экологический блок: доля новых возобновляемых источников энергии в структуре производства электроэнергии, выбросы парниковых газов, выбросы парниковых газов на душу населения, объемы добычи углеводородов.

Население северных территорий Канады по состоянию на начало 2020 г. оценивается в 124,2 тыс. человек [Statistics Canada, n. d., d]. При значительной площади (39,3% территории страны) плотность населения крайне низкая. Так, в Нунавуте этот пока-

⁶ См.: [Statistics Canada, n. d., a].

⁷ См.: [Statistics Canada, n. d., b].

⁸ Нунавут, Юкон и Северо-Западные территории представляют собой особые административно-территориальные единицы Канады — территории. В отличие от остальных десяти провинций, территории не обладают суверенитетом и находятся в прямом подчинении федерального правительства.

затель составляет 0,02 человека на квадратный километр. Этим отчасти обусловлены основные социально-экономические проблемы региона: низкая доступность инфраструктуры, низкая доступность базовых услуг (медицина, образование, социальная защита), высокая стоимость жизни. Кроме того, социально-экономические проблемы северных территорий обостряются вследствие разрушения традиционного уклада жизни сообществ коренных народов Севера, которые составляют 85% населения Нунавута, 50% населения СЗТ и 25% населения Юкона [Government of Canada, n. d., b].

Проблематика устойчивого развития очень важна для северных территорий Канады, поскольку этот регион особенно уязвим к процессам изменения климата. Кроме того, это самый неблагоприятный регион в стране с точки зрения социально-экономических аспектов ЦУР.

Ключевые документы в области устойчивого развития северных территорий Канады

Социально-экономическое развитие северных территорий — Нунавута, Северо-Западных территорий и Юкона — один из ключевых приоритетов стратегических планов развития Канады. В 2008 г. был принят Федеральный закон об устойчивом развитии (Federal Sustainable Development Act). Основной целью данного закона является создание законодательной основы для разработки и внедрения Федеральной стратегии устойчивого развития, обеспечивающей прозрачность механизмов принятия решений в сфере экологической политики и парламентский контроль над соответствующей деятельностью органов исполнительной власти [Government of Canada, n. d., c]. Соответствующая федеральная стратегия была принята в 2010 г. на трехлетний период. С тех пор каждые три года правительство утверждает новую версию. На сегодняшний день действует принятая в 2019 г. стратегия на период 2019–2022 гг. [Government of Canada, n. d., d]. Стратегия позиционируется в качестве «основного механизма планирования и отчетности в сфере устойчивого развития» на национальном уровне [Government of Canada, n. d., e].

Принцип приоритетного характера эффективного использования природных, социальных и экономических ресурсов, заложенный в 2008 г. в соответствующем Федеральном законе, составляет основу разработанной стратегии. В рамках стратегии определены следующие приоритетные направления деятельности (цели):

- эффективные меры по противодействию изменению климата;
- снижение углеродной интенсивности в рамках деятельности федерального правительства;
- экологически чистый рост;
- современная и устойчивая инфраструктура;
- чистая энергетика;
- «здоровые» берега и океаны;
- чистые озера и реки;
- устойчивые системы управления земельными и лесными ресурсами;
- «здоровые» популяции животных;
- чистая питьевая вода;
- устойчивое производство продуктов питания;
- информирование населения о ценности природы;
- безопасные и здоровые сообщества.

Отмечается, что вышеозначенные 13 целей стратегии отражают позицию страны по Целям устойчивого развития, принятым ООН в 2015 г. В стратегии содержится положение о том, что реализация федеральных целей будет способствовать глобальным усилиям по достижению ЦУР, в особенности с точки зрения экологии, поскольку Канада несет ответственность за «сохранение чистоты своих обширных территорий, океанов, береговой линии для будущих поколений, устойчивое использование природных ресурсов, защиту уязвимых северных регионов от воздействия изменения климата» [Government of Canada, 2016]. Таким образом, достижение ЦУР на национальном уровне воспринимается канадским руководством преимущественно с точки зрения решения экологических проблем.

Федеральный закон об устойчивом развитии содержит определения ключевых понятий, определяющих подходы Канады к реализации ЦУР. Под устойчивым развитием понимается «развитие, отвечающее интересам настоящего, но не препятствующее удовлетворению нужд будущих поколений». Основным принципом закона является предпосылка о том, что в основе устойчивого развития лежит эффективное использование природных, социальных и экономических ресурсов, и, таким образом, для его обеспечения требуется учет факторов в каждой из затрагиваемых категорий в процессе принятия решений [Government of Canada, n. d., c].

Кроме того, Федеральный закон предусматривал создание Консультационного совета по устойчивому развитию во главе с министром по вопросам окружающей среды и изменения климата, включающего по одному представителю от каждой провинции или территории и по три представителя от каждого из коренных народов, экологически ориентированных неправительственных организаций, деловых ассоциаций, профсоюзов.

Поскольку в рамках ЦУР приоритетное значение для Канады имеют в первую очередь климатические обязательства, важную роль в политике в области устойчивого развития играют Закон об экологической оценке 2012 г. (Canadian Environmental Assessment Act) и Директива совета министров об экологической оценке политических, плановых и программных предложений (Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals). В соответствии с этими документами все инициативы и программы федеральных и региональных органов власти на национальном и международном уровне проходят процедуру оценки экологических последствий [Government of Canada, n. d., f].

В октябре 2017 г. парламент Канады утвердил 26 стратегий устойчивого развития для департаментов федерального правительства, разработанных во исполнение положений Закона об устойчивом развитии [Government of Canada, n. d., n]. Эти документы содержат списки действий каждого органа исполнительной власти по реализации соответствующих их компетенциям целей Федеральной стратегии.

В 2009 г. была опубликована Северная стратегия Канады (Canada's Northern Strategy), которая представляет собой программный документ канадского правительства, описывающий основные положения внутренней и внешней политики страны в Арктическом регионе.

В качестве «четырех опор» Северной стратегии Канады выделяются следующие пункты:

- защита окружающей среды и природного наследия Канады в Арктике;
- экономическое и социальное развитие северных территорий;
- отстаивание суверенитета страны в Арктике;
- расширение самоуправления северных территорий [Government of Canada, 2009].

Понятие суверенитета над северными территориями трактуется в рамках канадских концептуальных документов достаточно широко, включая как составляющие, связанные с тематикой безопасности, так и расширение экономического и, как следствие, демографического присутствия Канады в регионе. Так, с целью укрепления суверенитета Канады в Арктическом регионе в рамках Северной стратегии предусматривалось развитие системы управления северными территориями, в том числе расширение сотрудничества региональных органов власти с местными жителями и организациями коренных жителей Арктики. Был предусмотрен комплекс мер, направленных на реализацию потенциала арктических территорий, а также создание возможностей для жителей региона принимать активное участие в экономической жизни страны и повышать уровень жизни. В частности, планировались усилия по следующим направлениям:

- *Комплексное экономическое развитие.* Ключевую роль в рамках данного направления деятельности канадское правительство отводит обеспечению функционирования ключевых институтов экономического развития и созданию благоприятной регуляторной среды в регионе. В целях реализации экономической политики канадского руководства в 2009 г. было создано Агентство по экономическому развитию Севера (Canadian Northern Economic Development Agency).

- *Обеспечение экологического равновесия в регионе.* В рамках Северной стратегии постулируется необходимость обеспечения баланса между экологическим регулированием и нуждами экономического роста и развития. Добыча полезных ископаемых, будучи основой экономики северных территорий и важнейшим фактором благосостояния сообществ коренных народов, согласно тексту Северной стратегии, продолжит пользоваться государственной поддержкой в соответствии с принципами устойчивого развития. В документе также упоминается о значительном ресурсном потенциале Арктического региона и подчеркивается необходимость дальнейшего изучения недр этих территорий и акваторий. Так, было заявлено о развитии проекта геологической разведки и мониторинга месторождений природных ресурсов “Geo-Mapping for Energy and Minerals” [UN, 2020]. В рамках данного проекта собирается и анализируется геологическая информация, создаются карты и геологические модели апробации новейших технологий в области геологической разведки. В августе 2013 г. тогдашний премьер-министр Канады Стивен Харпер объявил о выделении 100 млн канадских долларов на нужды проекта в период с 2013 по 2020 г. [Government of Canada, n. d., g]. Планировалось, что открытие новых месторождений минеральных ресурсов сыграет роль катализатора для экономического рывка в регионе, способствуя созданию новых рабочих мест, росту занятости и повышению благосостояния жителей канадского Севера [Government of Canada, 2009].

- *Развитие туризма.* Канадское правительство заявило о намерении поддерживать развитие арктического туризма, в том числе и путем продвижения культурных традиций и наследия коренных народов Севера [Ibid].

- *Развитие инфраструктуры.* Модернизация существующих объектов и создание современной инфраструктуры, с точки зрения канадского руководства, является одним из основных факторов в деле обеспечения высоких темпов экономического роста, наращивания благосостояния граждан и поддержания чистоты окружающей среды. В этой сфере канадское правительство нацелено на сотрудничество с органами власти трех северных территорий страны для определения конкретных инфраструктурных нужд каждой из них [Ibid].

- *Повышение уровня жизни населения.* Основой политики канадского руководства в данном направлении являются целевые программы помощи. Так, ежегодно из государственного бюджета на нужды северных территорий выделяется 2,5 млрд канадских долларов. Эти средства направляются на финансирование общественных учреждений и услуг, таких как школы, больницы, социальные органы, поддержание объектов инфраструктуры. Также правительство реализует программы, направленные на улучшение жилищных условий, повышение качества здравоохранения, а также рост профессиональных навыков жителей северных территорий. Уделяется внимание и адаптации северян к меняющимся условиям рынка труда. В частности, реализация инициативы “Aboriginal Skills and Employment Partnership” позволяет обеспечить трудоустройство граждан северных территорий в горнодобывающей отрасли, гидроэнергетике, нефтяной и газовой промышленности [Ibid].

В сентябре 2019 г. была представлена обновленная стратегия комплексного социально-экономического развития Канады – «Арктическая и северная политика» (Canada’s Arctic and Northern Policy) [Government of Canada, n. d., h]. Среди социально-экономических и экологических целей Стратегии:

- обеспечение устойчивого и сильного экономического роста северных территорий;
- диверсификация источников экономического роста;
- развитие инфраструктуры и обеспечение связанности региона с экономически развитыми южными провинциями;
- обеспечение благосостояния коренных народов Севера [Government of Canada, n. d., i].

В рамках бюджета на 2019 г. на нужды развития северных территорий было выделено [Government of Canada, n. d., j]:

- 58 млн долл. в течение пяти лет на развитие учреждений высшего образования;
- 400 млн долл. в течение восьми лет в Национальный фонд развития транспортных коммуникаций в Арктике; Фонд был основан в 2019 г. для создания всепогодного транспортного коридора в регион залегания полезных ископаемых в районе реки Невольничья на юге Северо-Западных территорий [Government of Northwest Territories, 2019a];
- 90 млн долл. в течение пяти лет в адрес Агентства по экономическому развитию Севера на поддержку изолированных сообществ коренных жителей и диверсификацию экономического развития северных территорий;
- 17,9 млн долл. в течение пяти лет Департаменту природных ресурсов Канады на нужды развития добычи углеводородного сырья на континентальном шельфе в Северном-Ледовитом и Атлантическом океанах;
- 14 млн долл. на нужды развития телемедицины на Севере.

Кроме того, дополнительные средства были выделены Департаменту по делам коренных народов на нужды развития здравоохранения (220 млн долл. в течение 5 лет) и образования (125,5 млн долл. в течение 10 лет) среди инуитов.

Динамика показателей устойчивого развития северных территорий Канады

Прежде чем перейти к анализу реализации вышеозначенных мер, следует отметить, что в течение десятилетия, прошедшего после принятия Северной стратегии Канады,

социально-экономическое положение северных территорий страны претерпевало постепенные и неравномерные изменения.

Наблюдался рост общего объема ВРП трех северных территорий (табл. 2). За 10 лет (с 2009 по 2019 г.) экономика Нунавута продемонстрировала почти двукратный рост, в значительной степени обусловленный повышением инвестиционной активности в горнодобывающей отрасли, в основном за счет разработки золоторудных месторождений Мелиадин и Амарук. Имели место и государственные инвестиции в важные социальные проекты, такие как строительство Арктического колледжа Нунавут. Кроме того, правительство Канады осуществляло ряд оборонных проектов на территории Нунавута, например, постройку военно-морской заправочной станции в Нанисивике, что также повлияло на рост ВРП региона.

Рост экономики Юкона во второй половине прошедшего десятилетия также был связан с резким увеличением частных инвестиций в создание производственных мощностей (машины и оборудование) и строительство промышленных зданий, например, в рамках проекта строительства золотодобывающего рудника Игл.

Одним из ключевых драйверов роста в СЗТ стали государственные инвестиции в проекты в области электроэнергетики и строительство инфраструктуры передачи электроэнергии. Тем не менее падение темпов частных инвестиций, а также замедление потребительской активности в 2019 г. привело к снижению ВРП Северо-Западных территорий с 4,7 млрд до 4,3 млрд долл.

Несмотря на позитивную динамику совокупного ВРП, Нунавут, Юкон и Северо-Западные территории остаются регионами с низкой долей регионального продукта в ВВП страны. За рассматриваемый период этот показатель снизился с 0,53 до 0,51%.

Позитивные изменения наблюдаются с точки зрения демографии — на всех трех территориях фиксируется рост численности населения (табл. 3). В Юконе и Нунавуте прирост за 10 лет (24% и 23% соответственно) превысил средний по стране (14%).

Наблюдается рост безработицы в двух из трех северных территорий Канады. В СЗТ этот показатель вырос с 6,2% в посткризисном 2009 г. до 8,2% в 2019 г., в Нунавуте — с 13 до 13,4% на фоне снижения среднего уровня по стране с 8,3 до 5,7% за аналогичный период. Позитивную динамику показывает Юкон — уровень безработицы снизился за 10 лет почти вдвое, с 7 до 3,6% (табл. 4).

В Юконе и Нунавуте наблюдается повышение показателя ожидаемой продолжительности жизни при рождении — с 78,6 до 79 лет и с 70,2 до 72,1 лет соответственно. В то же время жители северных территорий по-прежнему живут в среднем меньше, чем жители провинций Канады. Для Нунавута отставание составляет 10 лет (табл. 5). СЗТ также демонстрируют отрицательную динамику — ожидаемая продолжительность жизни сократилась с 77,8 лет в 2011–2013 гг. до 77,1 лет в 2015–2017 гг.

В то же время, в связи с ростом продолжительности жизни и старением граждан, пройдя пик в 2011–2012 гг., падает доля экономически активного населения (табл. 6). Эти изменения отражают общую для Канады и других развитых государств тенденцию, приводя к повышению нагрузки на пенсионную систему.

Показатель производительности труда в арктических территориях стабильно превышает средний по стране. Однако устойчивый рост показателя, отражающий общегосударственный тренд, наблюдается лишь в Нунавуте. Высокое значение показателя производительности труда по СЗТ обусловлено высокой производительностью труда в горнодобывающем секторе, доминирующем в экономике территории. Этот показатель в 2018 г. составил 476,8 долл. в час — в 4,5 раза выше, чем в среднем по всем отраслям региона [Statistics Canada, n. d., i].

Таблица 2. Валовой региональный продукт северных территорий Канады, млн канадских долларов, 2009–2019 гг.

Территории Канады	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Юкон	2159,6	2253,5	2363,6	2457,6	2494,6	2510,9	2320,2	2487,6	2511,8	2593,2	2618,3
СЗТ	4581,2	4707,0	4273,9	4249,9	4367,3	4574,6	4621,3	4570,3	4642,7	4716,4	4301,5
Нунавут	1690,3	2004,3	2120,3	2173,1	2392,5	2362,6	2353,0	2479,2	2764,5	2974,1	3156,4
Всего по Канаде	1574377,0	1625807,8	1678548,5	1709692,7	1753295,5	1803539,5	1818029,1	1835713,7	1896369,6	1938486,1	1969634,4
Всего по северным территориям	8431,1	8964,8	8757,8	8880,6	9254,4	9448,1	9294,5	9537,1	9919,0	10283,7	10076,2
Доля, %	0,53	0,55	0,52	0,51	0,52	0,52	0,51	0,51	0,52	0,53	0,51

Источник: [Statistics Canada, n. d., b].

Таблица 3. Население северных территорий Канады, человек, 2009–2020 гг.

Северные территории Канады	1-й кв. 2009 г.	2-й кв. 2020 г.	Изменение, %
Юкон	33404	41293	+24
СЗТ	43116	44982	+4
Нунавут	32061	39486	+23
Канада	33427050	37971020	+14

Источник: [Statistics Canada, n. d., d].

Таблица 4. Безработица в северных территориях Канады, %, 2009–2019 гг.

Северные территории Канады	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Юкон	7	6,9	5,4	7,2	5,4	4,3	6,3	5,6	3,6	2,7	3,6
СЗТ	6,2	7,3	7,3	8,4	8	7,9	8,3	7,4	6,6	7,3	8,2
Нунавут	13	15,5	17,1	15,6	14	13,8	15,9	14,9	14,6	14,1	13,4
Канада	8,3	8,1	7,5	7,3	7,1	6,9	6,9	7	6,3	5,8	5,7

Источник: [Statistics Canada, n. d., j].

Таблица 5. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в северных территориях Канады, лет, 2011–2017 гг.

Северные территории Канады	2011–2013 гг.	2012–2014 гг.	2013–2015 гг.	2014–2016 гг.	2015–2017 гг.
Юкон	78,6	78,7	78,6	79	Н. д.
СЗТ	77,8	77,6	77,6	77,2	77,1
Нунавут	70,2	70,7	71	71,7	72,1
Канада	81,8	81,9	82	82	82,1

Источник: [Statistics Canada, n. d., k].

Таблица 6. Доля экономически активного населения в северных территориях Канады, %, 2009–2019 гг.

Северные территории Канады	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Юкон	73,5	73	76,5	75,6	73,6	74,7	73,7	75,6	76,4	74,5	74,8
СЗТ	71,3	72,5	76,8	77,5	77	74,3	75	74,8	70,7	71,6	71,3
Нунавут	60,2	64,6	66,1	65	65,8	61,5	63,2	65,6	64,3	62,9	61,8
Канада	67,1	66,9	66,7	66,5	66,5	66	65,8	65,7	65,8	65,4	65,7

Источник: [Statistics Canada, n. d., j].

Таблица 7. Производительность труда в северных территориях Канады, долл. в час, 2009–2018 гг.

Северные территории Канады	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Юкон	64,2	62,9	62,7	63,7	65,9	65,1	62,3	61,7	58,7	60,6
СЗТ	106,8	103,3	90,8	89,4	89,9	93,5	95,7	96,5	104,1	103,4

Северные территории Канады	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Нунавут	69,2	75,8	76,1	76,9	75,3	80	77,9	77,7	84,7	84,8
Канада	53,8	54,6	55,6	55,8	56,7	58,3	58,2	58,5	59,7	59,7

Источник: [Statistics Canada].

Одной из главных проблем северных территорий Канады остается низкая степень диверсификации региональной экономики. Агентство по экономическому развитию Севера использовало собственный Индекс экономической диверсификации для оценки данного показателя. По расчетам Агентства, все три территории входят в число пяти худших административно-территориальных единиц страны с точки зрения диверсификации экономической активности. Достаточно отметить, что непропорционально большую долю в структуре ВВП в 2015 г. занимал сектор государственного управления (первое место (23%) в Юконе, первое место (19,5%) в Нунавуте и второе место (14,5%) в СЗТ) [Government of Canada, n. d., k].

Проблема недостаточной диверсификации отчасти обуславливает характер взаимоотношений федерального правительства с территориями. Канадские территории остаются дотационными регионами. Федеральное правительство финансирует социальные расходы территорий (образование, здравоохранение, инфраструктура, социальная защита) в рамках специальной программы (Territorial Formula Financing) на основе формулы, учитывающей потребности, численность населения, а также налогооблагаемую базу региона. В рамках данной программы также предусмотрены стимулы для развития собственной доходной базы. В то же время доход от добычи полезных ископаемых не учитывается при подсчете суммы дотаций — договоренности с территориями относительно этих средств заключаются отдельно [Government of Canada, n. d., l].

Таблица 8. Баланс региональных бюджетов территорий Канады, млн долл., 2009–2018 гг.

Северные территории Канады	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Юкон	–36	–53	14	–36	–63	–188	–223	–182	–150	–129
СЗТ	–98	–52	–116	–92	–137	–92	–78	–8	–1	–27
Нунавут	–63	–52	–15	0	20	–22	–94	–96	–150	–138

Источник: [Statistics Canada, n. d., l].

Доля федеральных дотаций в бюджетах территорий остается высокой. Так, для Нунавута в рамках бюджета на 2018–2019 гг. она составила 94% [Government of Nunavut, 2018]. Для СЗТ в рамках бюджета на 2019–2020 гг. – 67,7% [Government of the Northwest Territories, 2019b].

С учетом ограниченного характера финансирования, а также концентрации существенной части населения в относительно небольшом количестве мелких населенных пунктов образовательная инфраструктура канадского севера сталкивается с определенными трудностями. В трех северных территориях действует 121 школа (28 в Юконе, 44 в Нунавуте и 49 в СЗТ), четыре колледжа (по одному в Юконе и Нунавуте и два

в СЗТ) и один университет — Университет Юкона (преобразованный в ноябре 2019 г. из колледжа).

Таблица 9. Федеральные дотации и собственные доходы в структуре бюджета территории Нунавут, млн долл., 2014–2018 гг.

Федеральные дотации и собственные доходы в структуре бюджета территории Нунавут	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Дотации федерального правительства	1487	1527	1576	1610	1674
Налоги и сборы	97	105	114	115	136
Доходы бюджета (всего)	1674	1723	1783	1830	1917

Источник: [Statistics Canada, n. d., 1].

Таблица 10. Федеральные дотации и собственные доходы в структуре бюджета территории Юкон, млн долл., 2014–2018 гг.

Федеральные дотации и собственные доходы в структуре бюджета территории Юкон	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Дотации федерального правительства	945	961	991	1018	1060
Налоги и сборы	133	127	140	146	155
Доходы бюджета (всего)	1173	1176	1228	1269	1333

Источник: [Statistics Canada, n. d., 1].

Таблица 11. Федеральные дотации и собственные доходы в структуре бюджета Северо-западных территорий, млн долл., 2014–2018 гг.

Федеральные дотации и собственные доходы в структуре бюджета Северо-западных территорий	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Дотации федерального правительства	1344	1404	1425	1456	1453
Налоги и сборы	300	301	313	304	300
Доходы бюджета (всего)	1983	2063	2169	2261	2328

Источник: [Statistics Canada, n. d., 1].

Таблицы 12–14 демонстрируют доли населения северных территорий Канады с различным уровнем образования. По целому ряду позиций наблюдаются различия между средним значением по региону и значением для представителей коренных народов. Очевиден также определенный прогресс в обеспечении равных возможностей для образования народов Севера. В частности, доля коренных жителей Юкона, не закончивших школу, снизилась за период 2010–2019 гг. с 42 до 18%. Тем не менее в СЗТ и Нунавуте, где коренное население составляет 50% и 85% соответственно, доля не окончивших школу взрослых людей по-прежнему велика (табл. 13 и 14). Этнический разрыв наблюдается и в уровне доступа к высшему образованию — во всех трех территориях

представители коренных народов как минимум в 3 раза реже становятся выпускниками университетов.

Таблица 12. Уровень образования населения территории Юкон от 25 до 60 лет, %, 2010–2019 гг.

Уровень образования	Группа населения	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Не окончили школу	Всего	18	12	13	13	10	9	10	8	7	7
	Коренные народы	42	32	25	23	26	27	29	19	15	18
Старшая школа	Всего	21	21	21	22	21	22	22	22	25	24
	Коренные народы	17	16	20	29	25	31	29	28	31	34
Профессиональное училище	Всего	13	12	14	14	13	12	13	16	14	14
	Коренные народы	14	12	12	12	15	11	12	17	18	16
Колледж	Всего	25	30	28	28	26	26	26	24	21	21
	Коренные народы	22	34	32	29	26	22	20	19	22	21
Университет	Всего	23	26	25	24	29	30	29	30	33	33
	Коренные народы	Н. д.	6	11	7	9	9	10	17	14	11

Источник: [Statistics Canada, n. d., m].

Таблица 13. Уровень образования населения Северо-Западных территорий от 25 до 60 лет, %, 2010–2019 гг.

Уровень образования	Группа населения	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Не окончили школу	Всего	25	20	19	18	18	17	19	20	19	17
	Коренные народы	48	41	35	36	39	35	34	36	38	35
Старшая школа	Всего	20	20	20	20	22	23	21	21	23	24
	Коренные народы	17	20	18	20	23	26	26	28	26	25
Профессиональное училище	Всего	12	11	13	13	14	13	12	11	11	12
	Коренные народы	10	10	12	11	12	12	11	10	12	13
Колледж	Всего	23	27	25	26	23	23	22	21	23	24
	Коренные народы	21	24	29	27	19	20	23	20	19	21
Университет	Всего	21	22	23	23	23	23	25	26	23	23
	Коренные народы	4	5	6	7	7	7	6	6	5	5

Источник: [Statistics Canada].

Таблица 14. Уровень образования населения территории Нунавут от 25 до 60 лет, %, 2010–2019 гг.

Уровень образования	Группа населения	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Не окончили школу	Всего	47	48	44	45	49	46	39	40	42	40
	Коренные народы	61	61	57	59	63	59	50	51	54	52
Старшая школа	Всего	16	14	17	18	15	14	16	15	14	16
	Коренные народы	15	14	17	18	15	16	17	15	15	17
Профессиональное училище	Всего	10	9	10	10	7	9	11	11	9	8
	Коренные народы	11	9	10	10	7	9	12	11	10	8
Колледж	Всего	15	17	16	14	16	17	20	21	18	21
	Коренные народы	12	14	12	11	13	14	17	19	17	19
Университет	Всего	12	12	13	13	13	15	15	14	15	15
	Коренные народы	Н. д.	3	3	2	Н. д.	3	4	4	4	4

Источник: [Statistics Canada, n. d., n].

Что касается экологической составляющей концепции устойчивого развития, в частности, развития генерации на основе новых возобновляемых источников энергии (солнечной и ветряной энергии), в арктических территориях Канады не наблюдается устойчивого позитивного тренда. В Юконе с мая 2017 г. приостановлена ветряная генерация электроэнергии. При этом гидрогенерация составляет более 90% от общего объема выработанной электроэнергии (май 2020 г.) [Statistics Canada, n. d., e]. В Северо-Западных территориях энергия ветра используется с ноября 2012 г. К маю 2020 г. доля ветряной генерации составила около 1,5% выработанного электричества. В СЗТ фиксируется и рост генерации на основе солнечной энергии – в апреле 2020 г. выработка составила рекордные для территории 496 МВт·ч, что составляет лишь 0,38% от общего объема выработанной электроэнергии. Гидроэнергетика ответственна за выработку около 35% общего объема электричества [Statistics Canada, n. d., f]. Хуже всего обстоят дела в Нунавуте – согласно данным статистического ведомства Канады, в данной территории для генерации электроэнергии не используются возобновляемые источники [Statistics Canada, n. d., g].

Примечательно, что в период с 2009 по 2020 г. в Канаде наблюдался значительный рост электрогенерации на основе новых возобновляемых источников. Так, ветряная генерация выросла с 2831 МВт·ч в мае 2009 г. до 2 793 729 МВт·ч в мае 2020 г., а солнечная – с 0 до 287 375 МВт·ч [Statistics Canada, n. d., h]. Таким образом, прогресс в сфере развития возобновляемой энергетики не в полной мере затронул арктические территории страны. Проекты по развитию ветряной и солнечной генерации в регионе сталкивались с проблемами технического характера, вызванными тяжелыми климатическими условиями, становились нерентабельными и закрывались [Jefferd-Moore, 2018].

Несмотря на наличие обширных доказанных запасов ископаемого топлива, добыча углеводородов на северных территориях Канады на сегодняшний день фактически заморожена. Лишь в СЗТ ведется добыча нефти, однако с 2008 по 2018 г. темпы добычи нефти в регионе сократились с 16,2 тыс. до 1,7 тыс. баррелей в день, что составляет лишь 0,1% от общего объема добычи в стране. Аналогичным образом снизились и темпы добычи природного газа – с 18 млн до 1,4 млн кубических футов в день (менее 0,1% от общего объема добычи) [Canada Energy Regulator, n. d., a]. Данные изменения отражают принятый в 2013 г. План действий СЗТ в области энергетики, поставивший целью снизить выбросы парниковых газов в атмосферу, а также повысить эффективность энергопотребления территории посредством импорта сжиженного природного газа [Government of Northwest Territories, 2013].

Добыча углеводородов в других территориях свернута [Canada Energy Regulator, n. d., b; n. d., c.]. В 2019 г. вышло постановление правительства, запрещающее любую деятельность по добыче углеводородов на канадском арктическом шельфе до 2021 г. [Government of Canada, 2019].

С 2005 по 2018 г. выбросы парниковых газов в Юконе и Нунавуте незначительно выросли – с 0,5 Мт CO₂ до 0,6 Мт CO₂ и с 0,6 Мт CO₂ до 0,7 Мт CO₂ соответственно. В то же время снизились выбросы в СЗТ, в том числе в результате значительного сокращения производства углеводородного сырья. Тем не менее совокупные выбросы трех северных территорий составляют лишь незначительную часть общего объема парниковых газов, производимых экономикой страны. Для сравнения, провинция Альберта, в которой добывается существенная часть углеводородов Канады, в 2018 г. произвела 272,6 Мт эквивалента CO₂ [Government of Canada, n. d., m]. Показатели выбросов парниковых газов на душу населения в Юконе и Нунавуте фиксируются на уровне 61% и 97% от среднего по Канаде соответственно. Аналогичный показатель для СЗТ в 2016 г. поднимался до отметки 186%. Основные загрязняющие сектора в СЗТ – транспорт (36%), промышленность (33%), добыча углеводородов (12%).

Таблица 15. Выбросы парниковых газов на северных территориях Канады (Мт эквивалента CO₂), 2005–2018 гг.

Территории	2005 г.	2018 г.
Юкон	0,5	0,6
СЗТ	1,6	1,2
Нунавут	0,6	0,7
Канада	730	729

Источник: [Government of Canada, n. d., m].

Заключение

Реализуемые в Канаде программы комплексного социально-экономического развития арктических территорий с акцентом на обеспечение экологического благополучия, и в первую очередь прямые финансовые дотации, обеспечивают поддержание уровня жизни, сопоставимого со средним по стране, по крайней мере с точки зрения основных социально-экономических индикаторов. Тем не менее присутствует ряд факторов, не позволяющих сделать вывод о движении канадского севера в направлении устойчивого развития.

Одной из главных проблем северных территорий Канады остается низкая степень диверсификации региональной экономики. Программы стимулирования сырьевого сектора, а также строительной отрасли северных территорий привели к увеличению совокупного ВРП региона. Наиболее ярким примером в этой связи является двукратный рост ВРП Нунавута за десятилетний период. Тем не менее волатильный характер роста экономики Северо-Западных территорий, основанный исключительно на горнодобывающей отрасли, привлекавшей государственные и частные инвестиции на протяжении рассматриваемого периода, свидетельствует о недостаточности мер федерального правительства, направленных на комплексное развитие экономики региона.

Дотационный характер всех трех территорий в составе страны обусловлен как вышеупомянутой ориентацией на ограниченное количество факторов роста, так и объективно низкой численностью и плотностью населения, препятствующей расширению налогооблагаемой базы и развитию разветвленной сети транспортной инфраструктуры, необходимой для обслуживания ключевых секторов экономики на столь обширных пространствах.

Отсутствие собственных ресурсов для повышения доступности социальных услуг является еще одним признаком неустойчивой модели развития на севере Канады. В первую очередь эта проблема проявляется в виде значительной доли людей, не закончивших среднюю школу, в особенности среди коренного населения, составляющего большинство в Нунавуте. Данный факт ставит под вопрос устойчивый характер экономического роста данной территории, поскольку низкий уровень образования населения может стать ограничивающим фактором для развития новых отраслей и диверсификации, столь необходимой региону.

В том, что касается экологической составляющей, канадское правительство и власти территорий предприняли шаги по минимизации внутренних рисков устойчивости в регионе. Среди них — фактическая заморозка производства углеводородного сырья, мораторий на геологоразведку и бурение на арктическом шельфе, поддержка гидроэнергетики, а также импорт сжиженного природного газа взамен добычи на месте. Однако обращают на себя внимание низкие темпы внедрения новых возобновляемых источников энергии, значительно отстающие от средних показателей по стране.

Наконец, значимой проблемой является доступность статистических данных по многим показателям социально-экономического развития для северных территорий. В частности, статистическое ведомство Канады не публикует актуальной информации по здравоохранению, уровню доходов населения, неравенству, инфраструктурному строительству для северных территорий.

Источники

Canada Energy Regulator. (n. d., a) Provincial and Territorial Energy Profiles: Northwest Territories. Режим доступа: <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/nrgsstmprfls/nt-eng.html> (дата обращения: 06.11.2020).

Canada Energy Regulator. (n. d., b) Provincial and Territorial Energy Profiles: Yukon. Режим доступа: <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/nrgsstmprfls/yt-eng.html#s1> (дата обращения: 06.11.2020).

Canada Energy Regulator. (n. d., c) Provincial and Territorial Energy Profiles: Nunavut. Режим доступа: <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/nrgsstmprfls/nu-eng.html> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (2009) Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. Ministry of Indian Affairs and Northern Development. Режим доступа: <http://library.arcticportal.org/1885/1/canada.pdf> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (2016) Achieving a Sustainable Future: A Federal Sustainable Development Strategy for Canada. Режим доступа: http://www.fsds-sfdd.ca/downloads/FSDS_2016-2019_Final.pdf (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (2019) Order Prohibiting Certain Activities in Arctic Offshore Waters: SOR/2019-280 // Canada Gazette. Part II. Vol. 153. No. 17. Режим доступа: <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-08-21/html/sor-dors280-eng.html> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., m) Greenhouse Gas Emissions. Режим доступа: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/environmental-indicators/greenhouse-gas-emissions.html#DSM> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., a) Sustainable Development Goals Data Hub. Режим доступа: <https://www144.statcan.gc.ca/sdg-odd/index-eng.htm> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (n. d., b) About the North. Canadian Northern Development Agency. Режим доступа: <https://www.cannor.gc.ca/eng/1368816431440/1368816444319> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (n. d., c) Federal Sustainable Development Act, S.C. 2008, p. 33. Justice Laws Website. Режим доступа: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-8.6/page-1.html> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (n. d., d) 2019 to 2022 Federal Sustainable Development Strategy: Strategic Environmental Assessment. Режим доступа: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/sustainable-development/strategic-environmental-assessment/public-statements/federal-sustainable-development-strategy-2019-2022.html> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (n. d., e) Federal Sustainable Development Strategy. Режим доступа: <https://www.canada.ca/en/services/environment/conservation/sustainability/federal-sustainable-development-strategy.html> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (n. d., f) Global Affairs Canada: Departmental Sustainable Development Strategy 2020 to 2023. Режим доступа: <http://international.gc.ca/gac-amc/publications/sea-ees/sustainable-durable.aspx?lang=eng> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., g) GEM: Geo-Mapping for Energy and Minerals. Режим доступа: <http://www.nrcan.gc.ca/earth-sciences/resources/federal-programs/geomapping-energy-minerals/10904> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Canada. (n. d., h) Canada's Arctic and Northern Policy. Режим доступа: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562782976772/1562783551358> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., i) Highlights of Canada's Arctic and Northern Policy Framework. <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1567697304035/1567697319793> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., j) Budget 2019: Arctic and Northern Summary. Режим доступа: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562853124135/1562853167783> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., k) Northern Economic Diversification Index. Режим доступа: <https://www.cannor.gc.ca/eng/1388762115125/1388762170542#chp1> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., l) Territorial Formula Financing. Режим доступа: <https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers/territorial-formula-financing.html> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Canada. (n. d., n) Departmental Sustainable Development Strategies. Режим доступа: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/sustainable-development/departmental-strategies.html> (дата обращения: 05.11.2020).

Government of Northwest Territories. (2013) Northwest Territories Energy Action Plan: A Three-Year Action Plan and a Long-Term Vision. Режим доступа: http://www.mrif.gouv.qc.ca/PDF/actualites/nwt_energy_action_plan_december2013.pdf (дата обращения: 06.11.2020).

Government of Nunavut. (2018) Main Estimates 2018–2019. Режим доступа: https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/main_estimates_2018-2019_english.pdf (дата обращения: 06.11.2020).

Government of the Northwest Territories. (2019a) Wally Schumann: National Trade Corridors Fund Announcement. Newsroom. 14 August. Режим доступа: <https://www.gov.nt.ca/en/newsroom/wally-schumann-national-trade-corridors-fund-announcement> (дата обращения: 06.11.2020).

Government of the Northwest Territories. (2019b) Main Estimates 2019–2020). Режим доступа: https://www.fin.gov.nt.ca/sites/fin/files/resources/2019-2020_main_estimates.pdf (дата обращения: 06.11.2020).

Jefferd-Moore K. (2018) Arctic Canadian Town Learns Lessons From Alaskan Wind Farm // Eye on the Arctic. 26 June. Режим доступа: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2018/06/26/wind-renewable-inuvik-canada-alaska-power-arctic/> (дата обращения: 06.11.2020).

National Snow & Ice Data Center (NSIDC). (n. d.) Climate Change in the Arctic. Режим доступа: https://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/climate_change.html#:~:text=Changes%20in%20the%20Arctic%20climate,it%20helps%20cool%20the%20planet.&text=Changes%20in%20the%20Arctic%20have,%2C%20whales%2C%20and%20polar%20bears (дата обращения: 05.11.2020).

Preliminary Information Concerning the Outer Limits of the Continental Shelf of Canada in the Arctic Ocean. Режим доступа: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/can_pi_en.pdf (дата обращения: 05.11.2020).

Sakharov A.G., Kolmar O.I (2019) Perspektivy realizatsii Tseley ustoychivogo razvitiya OON v Rossii [Prospects for the Implementation of the UN Sustainable Development Goals in Russia] // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy [International Organisations Research Journal]. Vol. 14. No. 1. P. 189–206. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/data/2019/04/09/1176093857/Сахаров,%20Колмар.pdf> (дата обращения: 05.11.2020). (in Russian)

Statistics Canada Website. (n. d.) Режим доступа <https://www.statcan.gc.ca> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., a) Population Estimates on July 1st, by Age and Sex. Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000501&pickMembers%5B0%5D=1.15&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startYear=2015&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=201501%2C20190101> (дата обращения: 05.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., b) Gross Domestic Product (GDP) at Basic Prices, by Industry, Provinces and Territories (x 1,000,000). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3610040201> (дата обращения: 05.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., c) Low Income Statistics by Age, Sex, and Economic Family Type. Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1110013501> (дата обращения: 05.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., d) Population Estimates, Quarterly. Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=1710000901#timeframe> (дата обращения: 05.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., e) Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Yukon). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.12&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=200901%2C20200501> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., f) Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Northwest Territories). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.13&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=200901%2C20200501> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., g) Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Nunavut). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.14&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=200901%2C20200501> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., h) Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Canada). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.1&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame>

startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20090101%2C20200501 (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., i) Labour Productivity and Related Measures by Business Sector Industry and by Non-Commercial Activity Consistent With the Industry Accounts. Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=3610048001> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., j) Labour Force Characteristics by Province, Territory and Economic Region, Annual. Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=1410009001#timeframe> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., k) Life Expectancy, at Birth and at Age 65, by Sex, Three-Year Average, Canada, Provinces, Territories, Health Regions and Peer Groups. Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1310038901> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., l) Revenue, Expenditure and Budgetary Balance: General Governments, Provincial and Territorial Economic Accounts (x 1,000,000). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=3610045001> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., m) Educational Attainment in the Population Aged 25 to 64, Off-Reserve Aboriginal, Non-Aboriginal and Total Population (Yukon). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710011701&pickMembers%5B0%5D=1.12&cubeTimeFrame.startYear=2010&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20100101%2C20190101> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., n) Educational Attainment in the Population Aged 25 to 64, Off-Reserve Aboriginal, Non-Aboriginal and Total Population (Northwest Territories). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710011701&pickMembers%5B0%5D=1.13&cubeTimeFrame.startYear=2010&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20100101%2C20190101> (дата обращения: 06.11.2020).

Statistics Canada. (n. d., o) Educational Attainment in the Population Aged 25 to 64, Off-Reserve Aboriginal, Non-Aboriginal and Total Population (Nunavut). Режим доступа: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710011701&pickMembers%5B0%5D=1.14&cubeTimeFrame.startYear=2010&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20100101%2C20190101> (дата обращения: 06.11.2020).

United Nations (UN). (2015) Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development]. General Assembly Resolution A/RES/70/1. Режим доступа: <https://undocs.org/en/A/RES/70/1> (дата обращения: 05.11.2020).

United Nations (UN). (n. d.) Sustainable Development Goals. Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/> (дата обращения: 05.11.2020).

Sustainable Development in Canada's Arctic Territories: Goals and Results^{1, 2}

A. Sakharov, I. Andronova

Andrei Sakharov – Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistsenskaya naberezhnaya, Moscow, 119034, Russian Federation; E-mail: sakharov-ag@ranepa.ru

Inna Andronova – Doctor of Economics, Professor, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya Ulitsa, Moscow, 117198, Russian Federation; E-mail: aiv1207@mail.ru.

Abstract

The sustainable development agenda is gaining singular prominence in the context of studying development challenges in the Arctic. This region is particularly vulnerable to climate change and its ramifications and faces, due to its geographical remoteness, some of the greatest challenges in terms of the socio-economic aspects highlighted in the United Nations Sustainable Development Goals.

This article reviews the experience of Canada, as a large northern country with vast territories and water areas beyond the Arctic Circle, in implementing national strategies and programmes for the development of its Arctic territories. The article identifies effective policy measures to create favourable conditions for sustainable socio-economic development through an analysis of the actual dynamics of key sustainable development indicators in Canada's northern territories.

Socio-economic development of the northern territories – Nunavut, Northwest Territories and Yukon – is one of the key priorities of Canada's strategic development plans. These include the Federal Sustainable Development Strategy, the Northern Strategy and the Arctic and Northern Policy document. The following indicators were selected to analyze the implementation of these plans: population dynamics, life expectancy, gross regional product (GRP), unemployment rate, level of education of the population, share of economically active population, labour productivity, balance of regional budgets, federal subsidies in the structure of regional budgets, number of educational institutions, share of new renewable energy sources in the structure of electricity production, greenhouse gas emissions per capita, and hydrocarbons extraction.

Key words: Sustainable development goals; Agenda 2030; Arctic; Canada

For citation: Sakharov A., Andronova I. (2020) Sustainable Development in Canada's Arctic Territories: Goals and Results. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 140–162 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-07

References

Canada Energy Regulator. (n. d., a) *Provincial and Territorial Energy Profiles: Northwest Territories*. Available at: <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/nrgsstmprfls/nt-eng.html> (accessed 6 November 2020).

Canada Energy Regulator. (n. d., b) *Provincial and Territorial Energy Profiles: Yukon*. Available at: <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/nrgsstmprfls/yt-eng.html#s1> (accessed 6 November 2020).

Canada Energy Regulator. (n. d., c) *Provincial and Territorial Energy Profiles: Nunavut*. Available at: <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/nrgsstmprfls/nu-eng.html> (accessed 6 November 2020).

Government of Canada. (2009) *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*. Ministry of Indian Affairs and Northern Development. Available at: <http://library.arcticportal.org/1885/1/canada.pdf> (accessed 5 November 2020).

¹ The editorial board received the article in October 2020.

² The article was written on the basis of the RANEPa state assignment research programme.

- Government of Canada. (2016) *Achieving a Sustainable Future: A Federal Sustainable Development Strategy for Canada*. Available at: http://www.fsds-sfdd.ca/downloads/FSDS_2016-2019_Final.pdf (accessed 5 November).
- Government of Canada. (2019) Order Prohibiting Certain Activities in Arctic Offshore Waters: SOR/2019-280. *Canada Gazette*, part II, vol. 153, no 17. Available at: <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-08-21/html/sor-dors280-eng.html> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., a) *Sustainable Development Goals Data Hub*. Available at: <https://www144.statcan.gc.ca/sdg-odd/index-eng.htm> (accessed 5 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., b) *About the North. Canadian Northern Development Agency*. Available at: <https://www.cannor.gc.ca/eng/1368816431440/1368816444319> (accessed 5 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., c) *Federal Sustainable Development Act, S.C. 2008, p. 33*. Justice Laws Website. Available at: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-8.6/page-1.html> (accessed 5 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., d) 2019 to 2022 *Federal Sustainable Development Strategy: Strategic Environmental Assessment*. Available at: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/sustainable-development/strategic-environmental-assessment/public-statements/federal-sustainable-development-strategy-2019-2022.html> (accessed 5 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., e) *Federal Sustainable Development Strategy*. Available at: <https://www.canada.ca/en/services/environment/conservation/sustainability/federal-sustainable-development-strategy.html> (accessed 5 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., f) *Global Affairs Canada: Departmental Sustainable Development Strategy 2020 to 2023*. Available at: <http://international.gc.ca/gac-amc/publications/sea-ees/sustainable-durable.aspx?lang=eng> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., g) *GEM: Geo-Mapping for Energy and Minerals*. Available at: <http://www.nrcan.gc.ca/earth-sciences/resources/federal-programs/geomapping-energy-minerals/10904> (accessed 5 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., h) *Canada's Arctic and Northern Policy*. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562782976772/1562783551358> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., i) *Highlights of Canada's Arctic and Northern Policy Framework*. <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1567697304035/1567697319793> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., j) *Budget 2019: Arctic and Northern Summary*. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562853124135/1562853167783> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., k) *Northern Economic Diversification Index*. Available at: <https://www.cannor.gc.ca/eng/1388762115125/1388762170542#chp1> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., l) *Territorial Formula Financing*. Available at: <https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers/territorial-formula-financing.html> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada. (n. d., m) *Greenhouse Gas Emissions*. Available at: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/environmental-indicators/greenhouse-gas-emissions.html#DSM> (accessed 6 November 2020).
- Government of Canada (n. d., n) *Departmental Sustainable Development Strategies*. Available at: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/sustainable-development/departmental-strategies.html> (accessed 5 November).
- Government of Northwest Territories. (2013) *Northwest Territories Energy Action Plan: A Three-Year Action Plan and a Long-Term Vision*. Available at: http://www.mrif.gouv.qc.ca/PDF/actualites/nwt_energy_action_plan_december2013.pdf (accessed 6 November 2020).
- Government of Nunavut. (2018) *Main Estimates 2018–2019*. Available at: https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/main_estimates_2018-2019_english.pdf (accessed 6 November 2020).
- Government of the Northwest Territories. (2019a) Wally Schumann: National Trade Corridors Fund Announcement // Newsroom, 14 August. Available at: <https://www.gov.nt.ca/en/newsroom/wally-schumann-national-trade-corridors-fund-announcement> (accessed 6 November 2020).

Government of the Northwest Territories. (2019b) *Main Estimates 2019–2020*. Available at: https://www.fin.gov.nt.ca/sites/fin/files/resources/2019-2020_main_estimates.pdf (accessed 6 November 2020).

Jefferd-Moore K. (2018) Arctic Canadian Town Learns Lessons From Alaskan Wind Farm. *Eye on the Arctic*, 26 June. Available at: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2018/06/26/wind-renewable-inuvik-canada-alaska-power-arctic/> (accessed 6 November 2020).

National Snow & Ice Data Center (NSIDC). (n. d.) *Climate Change in the Arctic*. Available at: https://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/climate_change.html#:~:text=Changes%20in%20the%20Arctic%20climate,it%20helps%20cool%20the%20planet.&text=Changes%20in%20the%20Arctic%20have,%2C%20whales%2C%20and%20polar%20bears (accessed 5 November 2020).

Preliminary Information Concerning the Outer Limits of the Continental Shelf of Canada in the Arctic Ocean. Available at: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/can_pi_en.pdf (accessed 5 November 2020).

Sakharov A.G., Kolmar O.I (2019) Perspektivy realizatsii Tseley ustoychivogo razvitiya OON v Rossii [Prospects for the Implementation of the UN Sustainable Development Goals in Russia]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy* [International Organisations Research Journal], vol. 14, no 1, pp. 189–206. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2019/04/09/1176093857/Caxapob,%20Kолmap.pdf> (accessed 5 November 2020) (in Russian).

Statistics Canada. (n. d., a) *Population Estimates on July 1st, by Age and Sex*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000501&pickMembers%5B0%5D=1.15&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startYear=2015&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20150101%2C20190101> (accessed 5 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., b) *Gross Domestic Product (GDP) at Basic Prices, by Industry, Provinces and Territories (x 1,000,000)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3610040201> (accessed 5 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., c) *Low Income Statistics by Age, Sex, and Economic Family Type*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1110013501> (accessed 5 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., d) *Population Estimates, Quarterly*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=1710000901#timeframe> (accessed 5 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., e) *Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Yukon)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.12&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20090101%2C20200501> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., f) *Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Northwest Territories)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.13&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20090101%2C20200501> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., g) *Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Nunavut)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.14&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20090101%2C20200501> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., h) *Electric Power Generation, Monthly Generation by Type of Electricity (Canada)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=2510001501&pickMembers%5B0%5D=1.1&pickMembers%5B1%5D=2.1&cubeTimeFrame.startMonth=01&cubeTimeFrame.startYear=2009&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20090101%2C20200501> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., i) *Labour Productivity and Related Measures by Business Sector Industry and by Non-Commercial Activity Consistent With the Industry Accounts*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=3610048001> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., j) *Labour Force Characteristics by Province, Territory and Economic Region, Annual*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=1410009001#timeframe> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., k) *Life Expectancy, at Birth and at Age 65, by Sex, Three-Year Average, Canada, Provinces, Territories, Health Regions and Peer Groups*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1310038901> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., l) *Revenue, Expenditure and Budgetary Balance: General Governments, Provincial and Territorial Economic Accounts (x 1,000,000)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=3610045001> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., m) *Educational Attainment in the Population Aged 25 to 64, Off-Reserve Aboriginal, Non-Aboriginal and Total Population (Yukon)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710011701&pickMembers%5B0%5D=1.12&cubeTimeFrame.startYear=2010&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20100101%2C20190101> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., n) *Educational Attainment in the Population Aged 25 to 64, Off-Reserve Aboriginal, Non-Aboriginal and Total Population (Northwest Territories)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710011701&pickMembers%5B0%5D=1.13&cubeTimeFrame.startYear=2010&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20100101%2C20190101> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada. (n. d., o) *Educational Attainment in the Population Aged 25 to 64, Off-Reserve Aboriginal, Non-Aboriginal and Total Population (Nunavut)*. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710011701&pickMembers%5B0%5D=1.14&cubeTimeFrame.startYear=2010&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20100101%2C20190101> (accessed 6 November 2020).

Statistics Canada Website. (n. d.) Available at: <https://www.statcan.gc.ca> (accessed 6 November 2020).

United Nations (UN). (2015) *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. General Assembly Resolution A/RES/70/1. Available at: <https://undocs.org/en/A/RES/70/1> (accessed 5 November 2020).

United Nations (UN). (n. d.) *Sustainable Development Goals*. Available at: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/> (accessed 5 November 2020).

Спасти ЦУР. Укрепление партнерства для достижения ЦУР в постпандемическом цифровом мире^{1, 2}

М.В. Ларионова

Ларионова Марина Владимировна — д.полит.н., директор Центра исследований международных институтов (ЦИМИ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); профессор факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., д. 11; E-mail: larionova-mv@ranepa.ru

2020 год, который должен был положить начало Десятилетию амбициозных действий по достижению ЦУР к 2030 г., стал годом беспрецедентного кризиса в области здравоохранения, социальной и экономической сфере. Пандемия COVID-19 погрузила мир в самую серьезную глобальную рецессию со времен Великой депрессии и обратила вспять прогресс по всему спектру ЦУР, поставив под угрозу реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Для повышения качества восстановления крайне важно оценить влияние пандемии COVID-19 на экономический рост и устойчивое развитие и предложить меры по активизации партнерства для реализации ЦУР. Оценка влияния и выработка рекомендаций по международному сотрудничеству и партнерству для «спасения» ЦУР являются целями данной статьи. В статье представлен обзор оценок влияния «тройного кризиса» на достижение Целей. Затем рассмотрены инициативы ключевых международных организаций по поддержке мер реагирования на пандемию и связанные с ней экономические потрясения, предпринимаемые развивающимися странами. В заключительном разделе изложены приоритеты для укрепления международного сотрудничества в области устойчивого развития, в том числе интеграция ключевых компонентов цифровизации в ЦУР в качестве конкретных задач и индикаторов, а также комплексная инициатива по облегчению бремени задолженности при лидирующей роли «Группы двадцати», предусматривающая перераспределение освобождаемых средств на реализацию ЦУР, связанных с искоренением бедности и неравенства, здравоохранением и образованием.

Ключевые слова: Цели устойчивого развития; пандемия COVID-19; ООН; «Группа двадцати»; международные финансовые институты; устойчивость задолженности; человеческое развитие; цифровизация; комплексная инициатива по облегчению долгового бремени

Для цитирования: Ларионова М.В. (2020) Спасти ЦУР. Укрепление партнерства для достижения ЦУР в постпандемическом цифровом мире // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 163–188 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-08

¹ Статья поступила в редакцию в октябре 2020 г.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта проведения научных исследований «Эволюция многостороннего сотрудничества по содействию развитию под эгидой ООН: от декады развития к Целям устойчивого развития (ЦУР)», проект № 18-014-00008.

Введение

2020 год должен был ознаменовать начало Десятилетия амбициозных действий по достижению ЦУР в соответствии с заявленными сроками к 2030 г.³ Но беспрецедентный кризис в области здравоохранения, социальной и экономической сфере, вызванный пандемией COVID-19, погрузил мир в самую серьезную глобальную рецессию со времен Великой депрессии [IMF, 2020a], развернув вспять прогресс в достижении ЦУР [World Bank, 2020a] и поставив под угрозу саму реализацию Целей [UN, 2020a]. Успех ЦУР зависит от двух важных факторов: устойчивого экономического роста и глобализации. Вероятность реализации этих факторов снижается на фоне текущего «тройного кризиса». Через пять лет после принятия Целей подорваны основы, на которые опирались ЦУР [Naidoo, 2020]. 2020 год приближается к концу, и сейчас необходимо не только оценить влияние пандемии COVID-19 на экономический рост и устойчивое развитие, но и подумать о том, как наладить сотрудничество и партнерство для спасения ЦУР. С этой целью в статье рассмотрено влияние пандемии COVID-19 на экономический рост и устойчивое развитие и приведены оценки влияния кризиса на реализацию ЦУР. Также проанализированы ключевые инициативы и политические рекомендации, направленные на «спасение» ЦУР в условиях пандемии COVID-19 [Khan, 2020]. В заключительном разделе изложены приоритеты для укрепления международного сотрудничества в области устойчивого развития.

Системный кризис человеческого развития⁴

Пандемия затронула весь спектр ЦУР [UN, 2020c] через непосредственное воздействие на сферу здравоохранения, через меры реагирования на кризис и смягчения его последствий, а также через совокупное влияние на экономическую и социальную сферу [UN, 2020d]. Поскольку Цели взаимосвязаны, эффекты влияния на них также тесно переплетены, усиливают друг друга и с трудом поддаются оценке. Однако такая оценка крайне важна для понимания масштабов кризиса и планирования действий по достижению ЦУР, несмотря на все трудности [Georgieva, 2020a], к 2030 г.

По состоянию на май 2020 г., по оценке ЮНИДО, пандемия COVID-19 привела к росту изменения глобального уровня бедности⁵ на 0,7 процентного пункта — со снижения с 8,1 до 7,8% к росту с 8,2 до 8,6%, или дополнительно 49 млн человек, которые окажутся по итогам 2020 г. в крайней нищете [UN, 2020e, p. 60]. Согласно октябрьским оценкам Всемирного банка, число бедных в 2020 г. увеличится на 88–115 млн человек, то есть их доля составит 9,1–9,4% населения мира, а к концу 2021 г. общее число «новых» бедных достигнет 150 млн [World Bank, 2020a]. Эта оценка немного более оптимистична, чем апрельский прогноз Энди Самнера, Криса Хоя и Эдуардо Ортис-Хуареса, которые ожидают обратный ход мирового прогресса в сокращении бедности примерно в течение десятилетия и рост числа бедных, «по сравнению со статус-кво в 2018 г., на 85–135 млн при 5%-м сокращении доходов на душу населения» [Sumner et al., 2020, p. 5–6]. Воздействие кризиса будет продолжительным. По расчетам Хоми Караса, к 2030 г. число граждан за чертой бедности будет выше базового показателя на 60 млн

³ Decade of action. Ten years to transform our world <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/>>.

⁴ См.: [UN, 2020b, p. 4].

⁵ Определяется как доля населения, живущего менее чем на 1,90 долл. США в день.

человек [Kharas, 2020]. Рост неравенства непропорционально сказывается на наиболее уязвимых слоях населения.

Еще до начала пандемии COVID-19 прогресс в достижении задачи 2.1 ЦУР по обеспечению круглогодичного доступа к безопасной, питательной и достаточной пище для всех людей и задачи 2.2 по искоренению всех форм недоедания был недостаточным. Особенно остро эти проблемы стоят в странах, пострадавших от конфликтов, стихийных бедствий и экономических кризисов. Прогнозы Управления ООН по координации гуманитарных вопросов предупреждают о росте числа людей, испытывающих острую нехватку продовольствия, со 149 млн накануне пандемии до 270 млн к концу текущего года [UN, 2020c]. Согласно предварительным прогнозам, пандемия COVID-19 может добавить от 83 до 132 млн человек к числу недоедающих в 2020 г. (на фоне снижения глобального экономического роста в диапазоне от 4,9 до 10 процентных пунктов) [UN, 2020f]. Отсутствие продовольственной безопасности и недоедание напрямую сказываются на здоровье и благополучии людей и еще больше усугубляют риски преждевременной смертности.

К концу октября вирус COVID-19 затронул более 44 млн человек и унес более миллиона жизней⁶. Пандемия подорвала способность систем здравоохранения предоставлять базовые услуги и лекарственные средства для всех. По крайней мере 2 млн предотвратимых смертей могли и могут произойти в результате нарушения функционирования систем здравоохранения и отвлечения ресурсов без принятия соответствующих компенсирующих мер [UN, 2020c, p. 5]. Нарушение программ вакцинации, регулярных проверок и процессов лечения хронических заболеваний, «вероятно, приведет к многочисленным смертельным случаям, многих из которых можно избежать. Например, в странах с высоким уровнем заболеваемости, по оценкам, в ближайшие пять лет смертность от туберкулеза, ВИЧ и малярии увеличится на 20, 10 и 36% соответственно» [World Bank, 2020b, p. 64]. Неустойчивое состояние систем здравоохранения в сочетании с закрытием школ и университетов приведет к длительному снижению уровня человеческого капитала.

Сбои в процессах обучения, от которых пострадали более 1,5 млрд студентов, будут иметь долгосрочные последствия. Ухудшение формирования навыков может вызывать снижение доходов, производительности и ВВП. Согласно новому Индексу человеческого капитала за 2020 г., прерванное образование может «обернуться ежегодной потерей более 872 долл. США по ППС 2011 г., что приведет к потере 16 тыс. долл. США заработка отдельного человека в течение жизни при условии 45-летней трудовой деятельности» [World Bank, 2020b, p. 71]. Средний ВВП может оказаться в среднем на 1,5% ниже в течение оставшейся части века по сравнению с прогнозом, сделанным до пандемии [Schleicher, 2020, p. 4]. Подсчитано, что кризис COVID-19 дополнительно увеличивает недостаток финансирования для достижения ЦУР 4 «Качественное образование» в странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего на одну треть вдобавок к гигантскому ежегодному дефициту в 148 млрд долл. до пандемии COVID-19 [UN, 2020g, p. 7]. Перебои в работе школ усугубят неравенство между странами и внутри стран, поскольку гистерезис, вызванный закрытием школ, будет более выражен среди учащихся из менее привилегированных слоев населения [OECD, 2020a]. Девочки, оканчивающие среднюю школу, «с большей вероятностью будут отказываться от поступления в колледжи в период рецессии из-за более низкой наблюдаемой отдачи от образования и роста стоимости дополнительного обучения» [World Bank, 2020b, p. 94].

⁶ WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard <<https://covid19.who.int/>>.

Пандемия усугубляет существовавшее ранее гендерное неравенство [UN, 2020h], поскольку женщины с большей вероятностью заняты в неформальном секторе или в отраслях, непосредственно затронутых COVID-19, таких как сфера путешествий, туризм, розничная торговля, услуги по размещению и питанию и производство одежды [OECD, 2020b, р. 7–8]. Это приводит к потере дохода, неспособности содержать себя и росту незащищенности. В то же время женщины находятся в авангарде борьбы с COVID-19, поскольку они составляют около 85% от численности медсестер и акушеров в 104 странах, по которым имеются данные [Boniol et al., 2020]. Работа, связанная с уходом, в основном выполняется женщинами, и, поскольку пандемия COVID-19 увеличила соответствующую нагрузку, она также усугубила смежные проблемы, такие как доступ к безопасной питьевой воде, надлежащей санитарии и гигиене, а также к недорогим и надежным энергетическим услугам.

Четверть населения мира не имеет доступа к надежному водоснабжению. Небезопасные методы гигиены усугубляют воздействие COVID-19 на здоровье людей. Пандемия повысила осведомленность о масштабах и последствиях разрыва в доступе к гигиене. Но она также может замедлить прогресс в достижении ЦУР в области водоснабжения, санитарии и гигиены, поскольку снижение доходов местных органов власти и предприятий водоснабжения влияет на их способность осуществлять критически важные капиталовложения [Butler et al., 2020].

Данные на момент до пандемии (численность населения мира, не имеющего доступа к электричеству, составляла в 2018 г. 789 млн человек, а не имеющего доступа к экологически чистым способам приготовления пищи — около 3 млрд) указывали на срочную необходимость активизировать усилия по достижению ЦУР 7 [IEA et al., 2020]. Требуются еще большие усилия для достижения задач ЦУР 7 в период пандемии и после нее. Доступ к энергии имеет важнейшее значение для медицинских учреждений, в которых в настоящее время отсутствует электричество, обслуживающих 1 млрд человек, для снижения уровня загрязнения воздуха домохозяйствами без доступа к чистым способам приготовления пищи, повышающего риски респираторных заболеваний на фоне COVID-19, а также для поддержки доступа к получению информации через Интернет и мобильные телефоны [UN, 2020i, р. 21]. Потребность в инвестициях для финансирования ЦУР 7 оценивается в 1,3–1,4 трлн долл. США в год [UN, 2020i, р. 21], тогда как влияние пандемии на энергетические системы приводит к снижению инвестиций [Turk, Kamiya, 2020]. Более того, приведенная оценка не включает повышенные потребности в электроэнергии для создания холодильных систем, необходимых для хранения вакцин при температуре -80°C ⁷.

Пандемия COVID-19 и меры по ее сдерживанию вызвали резкий экономический спад в первом полугодии 2020 г. По прогнозам МВФ, сокращение ВВП на 4,4% в 2020 г. [IMF, 2020a] является лишь вершиной айсберга. Значительные различия в глубине негативного воздействия по регионам, странам, секторам и группам населения усугубляют неравенство. Потеря эквивалента 495 млн рабочих мест с полной занятостью приведет к снижению трудовых доходов на 10,7%, или 3,5 трлн долл. США [ILO, 2020, р. 1]. Рост безработицы и крах индустрии туризма⁸, розничной торговли и сферы гостеприимства нанесли тяжелый удар по достижению цели содействия устойчивому и инклюзивному экономическому росту и производительной занятости.

⁷ Global Access to Cooling in 2020 <<https://www.seforall.org/chilling-prospects-2020/global-access-to-cooling>>.

⁸ Impact assessment of the COVID-19 Outbreak on International Tourism <<https://www.unwto.org/impact-assessment-of-the-covid-19-outbreak-on-international-tourism>>.

Мировое производство обрабатывающей промышленности в 1-м квартале 2020 г. резко снизилось на 6,0% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, а по итогам 2020 г. ЮНИДО прогнозирует снижение в среднем на 8,4% [UN, 2020j, p. 10]. Ожидается, что из-за спада в производственном секторе в сочетании с остановкой работы предприятий глобальные ПИИ сократятся в 2020 г. на 40% по сравнению с 1,54 трлн долл. в 2019 г., еще на 5–10% в 2021 г., немного вырастут в 2022 г. и лишь затем, возможно, восстановятся до уровня, предшествующего пандемии [UN, 2020k]. Это снижение будет иметь негативные последствия для создания устойчивой инфраструктуры и индустриализации развивающихся стран. Оно может быть частично компенсировано государственными инвестициями в высококачественную цифровую и «зеленую» инфраструктуру. Однако мобилизация внутренних ресурсов для инвестирования в высокоприбыльные инфраструктурные проекты сдерживается необходимостью выделения значительных средств на борьбу с пандемией, падением бюджетных доходов вследствие низкой экономической активности, снижением туристической активности и сырьевых цен, а также девальвацией национальных валют и, соответственно, ростом затрат на обслуживание государственного долга, две трети которого в странах с низким уровнем дохода деноминировано в долларах США [OECD, 2020с, p. 10].

Поскольку рецессия на фоне пандемии COVID-19 приведет к снижению мирового ВВП на душу населения на 6,2% и сокращению этого показателя в более чем 90% стран, что больше, чем примерно в 85% стран, затронутых Великой депрессией 1930–1932 гг. [World Bank, 2020с, p. 15], перспективы сокращения неравенства внутри и между странами крайне туманны. Снижение объема мировой торговли товарами на 9,2% в 2020 г. с последующим очень скромным ростом на 7,2% в 2021 г.⁹ ухудшает перспективы сокращения неравенства и увеличения доходов [Cerdeiro, Komaromi, 2017]. Неравенство в доступе к Интернету и количестве домохозяйств с компьютерами [UN, 2020e] ограничивает возможности для развития и сохранения рабочих мест за счет дистанционного обучения и занятости. Рецессия, вызванная COVID-19, влияет на способность людей к развитию. Индекс человеческого развития с поправкой на пандемию прогнозирует резкое снижение уровня человеческого развития во всем мире в 2020 г., «что эквивалентно уничтожению всех результатов прогресса в человеческом развитии за последние шесть лет» [UN, 2020b, p. 6].

Пандемия затронула все аспекты городской жизни — экономический, социальный, культурный, еще больше усугубив существующее неравенство, поскольку влияние COVID-19 дифференцировано и тесно связано с бедностью, перенаселенностью домохозяйств, плохими жилищными условиями и ограниченным доступом к медицинскому обслуживанию. Города и районы, в значительной степени задействованные в глобальных цепочках создания стоимости и туризме, также оказались в числе наиболее пострадавших, поскольку негативные тенденции в сфере здравоохранения усугубились потерей доходов, ограничивающей возможности местных бюджетов и властей по обеспечению социальной поддержки населения, использованию цифровых решений и финансированию мер по восстановлению экономической деятельности [OECD, 2020d], а также прогресса в достижении целей по обеспечению устойчивости и жизнестойкости городов и населенных пунктов.

Воздействие пандемии на устойчивые модели потребления и производства неоднозначно. Краткосрочное сокращение использования природных ресурсов из-за снижения экономической активности и потребления сочетается с давлением, направлен-

⁹ Trade shows signs of rebound from COVID-19, recovery still uncertain <https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr862_e.htm>.

ным на ослабление регулирования в области экономики замкнутого цикла и отсрочку принятия новых мер, позволяющих избежать дополнительного бремени для бизнеса [Sachs et al., 2020]. Быстрая цифровизация бизнес-моделей, производства и потребления, являющаяся положительным результатом социальной изоляции [Filho et al., 2020], создает возможность закрепления благоприятного для климата поведения за счет продолжения дистанционной работы и связанного с ним сокращения выбросов углекислого газа [Herburn et al., 2020, p. 15]. Однако ожидается рост отходов от использования медицинских и защитных средств. По некоторым прогнозам, около 75% использованных масок¹⁰ и других отходов, связанных с пандемией, «попадут на свалки или в море». Возможные последствия включают не только ущерб окружающей среде, но и «риски для здоровья населения от инфицированных использованных масок и их неконтролируемого сжигания, ведущих к выбросу токсинов в окружающую среду и вторичной передаче болезней людям»¹¹.

Таким образом, небольшое и краткосрочное положительное влияние кризиса на ЦУР, связанные с окружающей средой (Цели 6, 7, 13, 14, 15 и 17)¹², компенсируется увеличением количества отходов и сокращением финансовых ресурсов. Более того, ожидается, что выбросы углекислого газа достигнут прежнего уровня с восстановлением экономики, если меры по ее спасению не будут «зелеными». Пока оценки показывают, что «4% этих мер являются «зелеными», обладая потенциалом сокращения долгосрочных выбросов парниковых газов, 4% — «коричневыми», то есть, вероятно, увеличат чистые выбросы парниковых газов сверх базового сценария, а 92% — «бесцветными», что означает, что они поддерживают статус-кво» [Herburn et al., p. 5–6]. Снижение нагрузки на мировой океан в связи с приостановкой судоходства, транспортных услуг и туризма носит временный и недостаточный характер. Основные факторы уязвимости, связанные с загрязнением морской среды и избыточным выловом рыбы, сохраняются [UN, 2020l]. Намеченные на 2020 г. цели по эффективному регулированию промысла и прекращению избыточного вылова, сохранению не менее 10% прибрежных и морских районов, запрету рыболовных субсидий, которые способствуют формированию избыточных мощностей и чрезмерному вылову, не были достигнуты¹³. То же относится и к задачам на 2020 г. Цели 15 по обеспечению сохранения, восстановления и устойчивого использования экосистем суши, в том числе пресноводных, устойчивого использования всех типов лесов и предотвращения исчезновения биологических видов, находящихся под угрозой [UN, 2020m]. Реализация Стратегии ООН [UN, 2020n] для Десятилетия восстановления экосистем (2021–2030) [UN, 2020p] потребует политической воли, но также и значительных ресурсов, которых в постпандемическом мире будет даже меньше, чем после финансового кризиса 2007–2008 гг.

¹⁰ По оценкам ЮНКТАД, глобальные продажи масок в этом году составят около 166 млрд долл. США по сравнению с примерно 800 млн долл. в 2019 г.

¹¹ Five things you should know about disposable masks and plastic pollution <<https://news.un.org/en/story/2020/07/1069151>>.

¹² В глобальном масштабе выбросы парниковых газов могут сократиться на 4–7% в 2020 г. См.: Sustainable Development Outlook 2020: Achieving SDGs in the wake of COVID-19: Scenarios for policymakers <<https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/sustainable-development-outlook-2020-achieving-sdgs-in-the-wake-of-covid-19-scenarios-for-policymakers/>>.

¹³ Текст декларации находится на стадии доработки. См. доступную версию с отмеченными предлагаемыми изменениями: The Declaration's text has not been finalized yet. For the available version with tracked proposed changes see: Our ocean, our future, our responsibility <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/unoc_declaration_revised_draft_with_track_changes.pdf>.

Пандемия стала серьезным испытанием для экономики, общества и институтов. Самоизоляция — испытанием для права на свободное перемещение. Концентрация медицинских ресурсов на борьбе с COVID-19 — для права на другие важные медицинские услуги. Закрытие школ — для права на образование. Цифровой мониторинг передвижения граждан — для прав человека. Отмена или перенос выборов — для демократических прав [UN, 2020q]. Эти вызовы в сочетании с повышенными рисками социальных волнений и насилия подрывают способность мира достичь задач ЦУР 16 [UN, 2020m, р. 17] по содействию построению миролюбивого и открытого общества, обеспечению доступа к правосудию для всех и созданию эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Более того, уровень насилия в странах, сталкивающихся с конфликтами и гуманитарными кризисами¹⁴, не снизился, несмотря на призыв Генерального секретаря ООН к прекращению огня, прозвучавший 23 марта¹⁵. Запоздалое принятие Резолюции о прекращении огня стало испытанием для Совета Безопасности¹⁶.

Падение мирового ВВП на 4,4% [IMF, 2020a], самое большое снижение ВВП на душу населения за 75 лет [World Bank, 2020c, р. 15], сокращение торговли на 13%¹⁷, нарушение глобальных цепочек создания стоимости и снижение на 40% потоков прямых иностранных инвестиций¹⁸ создают проблемы для достижения цели укрепления Глобального партнерства в интересах устойчивого развития в то время, когда она более важна, чем когда-либо. Действительно, все внутренние ресурсы в настоящее время мобилизованы на неотложные нужды борьбы с пандемией COVID-19 и ее последствиями, стабилизации доходов от налогов на экономическую деятельность не стоит ожидать раньше 2022 г.¹⁹, потоки денежных переводов в СНСД, согласно прогнозам, сократятся на 7,2% до 508 млрд долл. США в 2020 г. с дальнейшим снижением на 7,5% до 470 млрд долл. в 2021 г. [World Bank 2020d, р. 6], ожидается сокращение в 2020 г. притока внешнего частного финансирования в страны, имеющие право на ОПР, на 700 млрд долл. США по сравнению с уровнем 2019 г. Несмотря на намерение членов КСР ОЭСР сохранить уровень ОПР²⁰, даже если они удержат соотношение ОПР и ВВП на уровне 2019 г., то, по расчетам ОЭСР, общий объем помощи может снизиться на 11–14 млрд долл. США, в зависимости от сценария одной или двух волн рецессии в странах-членах [Ahmad et al., 2020]. Увеличение расходов на обслуживание долга сокращает

¹⁴ What's Happened to the UN Secretary-General's COVID-19 Ceasefire Call? <<https://www.crisis-group.org/global/whats-happened-un-secretary-generals-covid-19-ceasefire-call>>.

¹⁵ Transcript of the Secretary-General's virtual press encounter on the appeal for global ceasefire <<https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2020-03-23/transcript-of-the-secretary-generals-virtual-press-encounter-the-appeal-for-global-ceasefire>>.

¹⁶ Совет Безопасности одобрил резолюцию 1 июня 2020 г. [UN, 2020r].

¹⁷ При реализации оптимистичного сценария (в пессимистичном варианте — 32%). См.: Trade falls steeply in first half of 2020 <https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr858_e.htm>.

¹⁸ Ожидается, что в 2021 г. ПИИ продолжат снижение на 5–10% и начнут восстанавливаться только в 2022 г. См.: [UN, 2020k].

¹⁹ И даже после возврата к текущему уровню этих доходов будет недостаточно, поскольку из 124 стран, имеющих право на официальную помощь в целях развития (ОПР) с опубликованными данными о налоговых поступлениях в бюджет в 2017 г., более одной трети (46) имели отношение налоговых сборов к ВВП ниже 15%, рассматриваемых как пороговый уровень для эффективного функционирования государства и возможностей содействия экономическому развитию. Почти две трети стран в этой выборке (79) собрали налоговые поступления ниже 20% ВВП. См.: [OECD, 2020c].

²⁰ COVID-19 Global Pandemic: Joint Statement by the OECD Development Assistance Committee on the COVID-19 Crisis <<https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/daccovid19statement.htm>>.

доступные бюджетные возможности. Инициатива «Группы двадцати» по приостановке обслуживания долга охватывает только 73 беднейших страны мира²¹, не включает задолженность перед частными кредиторами и пока затрагивает лишь 3,65% от общей стоимости обслуживания долга развивающихся стран в 2020 г. [Fresnillo, 2020]. «При одновременном резком сокращении всех источников внешнего частного финансирования это создает беспрецедентное давление на развивающиеся страны, которое на 60% выше, чем в период глобального финансового кризиса, начавшегося в 2008 г.» [OECD, 2020с, р. 8].

Цифровые технологии не могут эффективно использоваться для противодействия влиянию COVID-19 на образование, здравоохранение и занятость, поскольку цифровой разрыв по-прежнему огромен: в 2019 г. только 19% жителей наименее развитых стран (НРС) и 47% граждан развивающихся стран имели доступ к Интернету [ITU, 2019]. Ожидается, что сокращение экспорта ухудшит ситуацию, особенно в НРС. Финансовые потребности развивающихся рынков также огромны. При оценке в 2,5 трлн долл. США они значительно превышают собственные резервы и внутренние ресурсы этих стран [Georgieva, 2020b]. В результате развивающиеся страны и страны с формирующейся рыночной экономикой не в состоянии обеспечить меры поддержки, необходимые для преодоления кризиса и возврата к траектории роста в том же масштабе, что и развитые. Масштабы помощи, получаемой ими от многосторонних институтов, несопоставимы с 8 трлн долл., мобилизованными на преодоление кризиса ведущими экономиками мира [Battersby et al., 2020]. Таким образом, значительно возрастают риски усиления экономического и социального неравенства не только внутри, но и между странами.

Восстановление прогресса в достижении ЦУР будет гораздо более долгим и трудным, чем экономическое восстановление. Многие инициативы уже реализуются, в основном они сосредоточены на поддержке мер реагирования развивающихся стран на пандемию и связанные с ней экономические потрясения. Система ООН координирует работу в рамках Стратегического плана обеспечения готовности и реагирования, Глобального плана гуманитарного реагирования и Фонда ООН по борьбе с COVID-19 и последующему восстановлению. Отдельная помощь странам и сообществам была предоставлена уже весной 2020 г. К октябрю 2020 г. было мобилизовано около 2,5 млрд долл. США из необходимых 10 млрд [UN, 2020s, р. 9–10]. «Группа двадцати» приняла План действий по поддержке мировой экономики в связи с COVID-19 [G20, 2020a], обязалась предоставить финансовую поддержку реализации Стратегического плана по обеспечению готовности и реагирования ВОЗ и незамедлительно выделить Новому Фонду солидарности ресурсы для помощи в борьбе с пандемией COVID-19. Стратегия борьбы с COVID-19 Всемирной организации здравоохранения [WHO, 2020] служит основой для разработки национальных планов реагирования. Однако ВОЗ выполняет свою роль координатора усилий международного сообщества, имея крайне ограниченный бюджет, и к осени ее программы по борьбе с COVID-19 были обеспечены ресурсами только на 80%²².

МВФ сформировал кредитные ресурсы в объеме 1 трлн долл. США и к середине октября предоставил помощь в размере 64 млрд СДР 80 странам, в основном используя инструменты экстренного и превентивного кредитования [Gregory et al., 2020]. Фонд

²¹ COVID 19: Debt Service Suspension Initiative <<https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>>.

²² Coronavirus disease (COVID-19) donors & partners: WHO says thank you! <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/donors-and-partners>>.

мог бы сделать больше, получив одобрение на дополнительную эмиссию и распределение СДР для облегчения проблем развивающихся стран, испытывающих трудности с валютными резервами. В тот же период Группа Всемирного банка предоставила финансирование для проектов поддержки систем здравоохранения в 111 странах [Malpass, 2020] и обязалась выделить 160 млрд долл. США в течение 15 месяцев²³, хотя нехватка финансовых ресурсов, ожидаемая в 2021 г., может ограничить масштабы будущей деятельности [World Bank, 2020e, p. ix]. В ответ на пандемию многосторонние банки развития (МБР) взяли на себя обязательства перед странами с формирующимся рынком и с низким уровнем дохода в размере 230 млрд долл. США [G20, 2020b]. Однако это все еще лишь небольшая часть необходимого финансирования [Kharas, Dooley, 2020]. Более того, хотя новое кредитование предоставляет средства для временной поддержки, оно увеличивает общую задолженность, еще больше обостряя фундаментальную проблему устойчивости долга. Спасение ЦУР требует скоординированного и комплексного подхода.

Приоритеты укрепления средств осуществления и активизации работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития

Среди приоритетов укрепления средств осуществления и активизации работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития важнейшими являются использование преимуществ цифровизации для устойчивого развития и выдвижение новой всеобъемлющей инициативы по облегчению долгового бремени, которая будет предусматривать перераспределение высвободившихся средств на реализацию ЦУР, связанных с искоренением бедности и неравенства, здравоохранением и образованием.

Включение компонентов цифровизации в задачи и показатели ЦУР

За пять лет, прошедших с момента принятия ЦУР, мир совершил скачок в плане цифровой трансформации. Цифровые технологии и решения, которые стали важнейшим ресурсом в борьбе с COVID-19 и фактором сохранения экономической активности во время пандемии, могут стать очень важным фактором достижения ЦУР. В дорожной карте Генерального секретаря ООН для цифрового сотрудничества предложен комплекс действий по укреплению такого глобального сотрудничества для содействия прогрессу в достижении ЦУР к 2030 г. [UN, 2020t]. Действительно, чтобы цифровизация стала движущей силой инклюзивного роста и устойчивого развития, необходимо устранить многие препятствия, включая цифровой разрыв в доступе к Интернету²⁴, ограниченность цифровых общественных благ²⁵, проблемы защиты и конфиденциаль-

²³ World Bank Group: 100 Countries Get Support in Response to COVID-19 (Coronavirus) <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/05/19/world-bank-group-100-countries-get-support-in-response-to-covid-19-coronavirus>>.

²⁴ В настоящее время Интернетом пользуется лишь 53,6% населения мира, то есть число людей, не имеющих доступа к Интернету, составляет около 3,6 млрд. В наименее развитых странах самый низкий уровень доступа — всего 19% населения. См.: ITU Facts and Figures 2019 Measuring digital development <<https://itu.foleon.com/itu/measuring-digital-development/internet-use/>>.

²⁵ Такие блага можно определить как программное обеспечение с открытым исходным кодом, открытые данные, модели искусственного интеллекта, стандарты и контент, которые соответствуют

ности данных²⁶, пробелы в международной координации, сотрудничестве и управлении в отношении искусственного интеллекта²⁷, вызовы кибербезопасности и защиты критически важной инфраструктуры, а также диффузный и эксклюзивный характер архитектуры цифрового сотрудничества [UN, 2020v, p. 21]. Это обширная повестка, которую можно разбить на конкретные задачи и показатели, чтобы дополнить существующий список задач ЦУР.

Предлагаемое дополнение к ЦУР не претендует на то, чтобы быть исчерпывающим списком или истиной в последней инстанции (табл. 1). Оно предназначено для потенциального запуска дискуссии о том, как интегрировать цифровизацию в ЦУР и использовать для их достижения.

Таблица 1. Предлагаемые задачи и индикаторы для дополнения списка глобальных индикаторов Целей устойчивого развития

Цели и задачи	Индикаторы
Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах	
Задача 1.4. К 2030 г. обеспечить, чтобы все мужчины и женщины, особенно малоимущие и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы, а также доступ к базовым услугам, владению и распоряжению землей и другими формами собственности, наследуемому имуществу, природным ресурсам, соответствующим новым технологиям и финансовым услугам, включая микрофинансирование	Индикатор 1.4.1. Доля населения, живущего в домохозяйствах с доступом к базовым услугам. Необходимо дополнить индикатором: <i>1.4.3. Доля населения, живущего в домохозяйствах с доступом к Интернету и цифровым устройствам (компьютерам)</i>
Цель 2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, содействие устойчивому развитию сельского хозяйства	
Задача 2.4. К 2030 г. обеспечить создание устойчивых систем производства продуктов питания и внедрить методы ведения сельского хозяйства, которые позволяют повысить жизнестойкость и продуктивность и увеличить объемы производства, способствуют сохранению экосистем, укрепляют способность адаптироваться к изменению климата, экстремальным погодным явлениям, засухам, наводнениям и другим бедствиям и постепенно улучшают качество земель и почв	Индикатор 2.4.1. Доля площади сельскохозяйственных угодий, на которых применяются продуктивные и неистощительные методы ведения сельского хозяйства. Необходимо дополнить индикатором: <i>2.4.2. Доля площади сельскохозяйственных угодий, на которых применяются продуктивные и неистощительные методы ведения сельского хозяйства, использование которых и его мониторинг основываются на цифровых технологиях</i>

правилам конфиденциальности и другим применимым международным и национальным законам, стандартам и передовой практике и не причиняют вреда.

²⁶ Потенциальные издержки нарушения конфиденциальности данных во всем мире до 2024 г. оцениваются более чем в 5 трлн долл. США. См.: Business Losses to Cybercrime Data Breaches to Exceed \$5 Trillion by 2024 <<https://www.securitymagazine.com/articles/90806-business-losses-to-cybercrime-data-breaches-to-exceed-5-trillion-by-2024>>.

²⁷ В настоящее время существует более 160 наборов этических принципов и принципов управления в области искусственного интеллекта по всему миру, принятых отдельными организациями и странами или согласованных на международном уровне. Однако не существует общей платформы для объединения этих разрозненных инициатив.

Цели и задачи	Индикаторы
Цель 3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте	
<p>Задача 3.с. Существенно увеличить финансирование здравоохранения и телемедицины, набор, развитие, профессиональную подготовку и удержание медицинских кадров в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах.</p> <p>Необходимо дополнить задачей: <i>Развитие телемедицины</i></p>	<p>Индикатор 3.с.1. Число медицинских работников на душу населения и их распределение.</p> <p>Необходимо дополнить индикатором: <i>3.с.2. Развитие и доступность телемедицины</i></p>
Цель 4. Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех	
<p>Задача 4.а. Создавать и совершенствовать учебные заведения, учитывающие интересы детей, особые нужды инвалидов и гендерные аспекты, и обеспечить безопасную, свободную от насилия и социальных барьеров и эффективную среду обучения для всех.</p> <p>Необходимо дополнить задачей: <i>4.д. Значительно увеличить количество домохозяйств, обеспеченных (а) доступом к Интернету для учебных целей; (б) компьютерами для учебных целей</i></p>	<p>Необходимо дополнить индикатором: <i>Доля домохозяйств, обеспеченных (а) доступом к Интернету для учебных целей; (б) компьютерами для учебных целей</i></p>
<p>Задача 4.с. К 2030 г. значительно увеличить число квалифицированных учителей, в том числе посредством международного сотрудничества в подготовке учителей в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах.</p> <p>Необходимо дополнить задачей: <i>4.е. К 2030 г. значительно увеличить число квалифицированных учителей, обладающих навыками дистанционного обучения</i></p>	<p>Индикатор 4.с.1. Доля учителей в а) дошкольных учреждениях; б) начальной школе; с) младшей средней школе; и д) старшей средней школе, прошедших до начала или во время работы по меньшей мере минимальную организованную профессиональную учительскую подготовку (например, педагогическую) на соответствующем уровне в данной стране.</p> <p>Необходимо дополнить индикатором: <i>4.е.1. Доля учителей, обладающих навыками дистанционного обучения</i></p>
Цель 5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек	
<p>Задача 5.б. Активнее использовать высокоэффективные технологии, в частности информационно-коммуникационные технологии, для содействия расширению прав и возможностей женщин</p>	<p>Индикатор 5.б.1. Доля людей, имеющих мобильный телефон, в разбивке по полу.</p> <p>Необходимо дополнить индикатором: <i>5.б.2. Доля людей, имеющих компьютер и доступ к Интернету, в разбивке по полу</i></p>
Цель 8. Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех	

Цели и задачи	Индикаторы
Необходимо дополнить задачей: <i>8.11. К 2030 г. разработать и внедрить меры по продвижению удаленной занятости и укреплению возможностей работодателей и сотрудников по расширению использования соответствующих моделей</i>	Необходимо дополнить индикатором: <i>8.11. Доля удаленных рабочих мест в общем количестве рабочих мест</i>
Цель 9. Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям	
Задача 9.4. К 2030 г. модернизировать инфраструктуру и переоборудовать промышленные предприятия, сделав их устойчивыми за счет повышения эффективности использования ресурсов и более широкого применения чистых и экологически безопасных технологий и промышленных процессов, с участием всех стран в соответствии с их индивидуальными возможностями	Индикатор 9.4.1. Выбросы CO ₂ на единицу добавленной стоимости. Необходимо дополнить индикатором: <i>9.4.2. ПИИ в «зеленую» инфраструктуру и высококачественную цифровую инфраструктуру</i>
Цель 10. Сокращение неравенства внутри стран и между ними	
Задача 10.6. Обеспечить большую представленность и большее право голоса развивающихся стран в процессах принятия решений в глобальных международных экономических и финансовых учреждениях, чтобы сделать эти учреждения более эффективными, авторитетными, подотчетными и легитимными. Необходимо дополнить задачей: <i>10.8. Создать инклюзивную архитектуру цифрового управления</i>	
Цель 17. Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития	
Задача 17.4. Оказывать развивающимся странам помощь в целях обеспечения долгосрочной приемлемости уровня их задолженности благодаря проведению скоординированной политики, направленной на поощрение, в зависимости от обстоятельств, финансирования за счет заемных средств, облегчения долгового бремени и реструктуризации задолженности, и решить проблему внешней задолженности бедных стран с крупной задолженностью, чтобы облегчить их долговое бремя	Индикатор 17.4.1. Расходы на обслуживание долга в процентном отношении к экспорту товаров и услуг. Необходимо дополнить индикаторами: <i>17.4.2. Списанная задолженность как доля общей суммы задолженности (на конец 2020 г.)</i> <i>17.4.3. Объемы списанной задолженности, направленные на искоренение бедности и неравенства и реализацию ЦУР, связанных со здоровьем и образованием</i>

Источник: [UN, 2017].

Новая комплексная инициатива по облегчению долгового бремени для достижения ЦУР при лидирующей роли «Группы двадцати»

Расходы на реализацию антипандемических мер, падение доходов, девальвация валют и рост заимствований увеличили уровень задолженности, который и до панде-

мии находился на историческом максимуме [Georgieva et al., 2020]. Это создает непосредственные риски для ликвидности и платежеспособности, а также долгосрочные риски для устойчивого развития. Инициатива «Группы двадцати» по приостановке обслуживания долга (DSSI) не сокращает долги, а лишь отсрочивает их уплату. Согласно прогнозам, DSSI, которая, по оценкам, могла затронуть долги в размере примерно 477 млрд долл. США (на 2018 г.) [Bolton et al., 2020], позволит 46 странам-участницам приостановить платежи на сумму лишь 11,7 млрд долл., даже после ее продления на шесть месяцев [Munevar, 2020]. Министры финансов и главы центральных банков «двадцатки» признали проблемы с участием частных кредиторов в Инициативе и отметили, что масштабы кризиса могут потребовать работы в отношении задолженности, выходящей за рамки Инициативы, на индивидуальной основе [G20, 2020b]. Однако это обещание, а также решение «Группы двадцати» и Парижского клуба об «Общей рамке урегулирования задолженности за рамками DSSI»²⁸, опубликованное в ноябре накануне саммита «двадцатки»²⁹, ограничены по охвату, консервативны по подходу и не решают проблемы устойчивости и справедливости задолженности.

«Рамка» исходит из условий Парижского клуба, включая необходимость запуска и успешного завершения программы МВФ и успешного соблюдения требований клуба [Munevar, 2020]. Инициатива не включает многосторонние финансовые институты. МВФ и ВБ оправдывают неучастие в инициативе по приостановке платежей по обслуживанию долга потенциальным негативным воздействием на свою финансовую устойчивость [World Bank, 2020f] в условиях необходимости ресурсов для поддержки реализации странами мер по противодействию пандемии³⁰. Ни в совместной записке персонала МВФ и ГВБ «Реализация и расширение инициативы по приостановке обслуживания долга» [IMF, World Bank 2020], ни в предложении МВФ «Международная архитектура урегулирования суверенного долга с привлечением частных кредиторов — последние события, проблемы и варианты реформы» [IMF, 2020b] даже не рассматриваются варианты приостановки выплаты долга Бреттон-Вудским институтам. В то же время расчеты Европейской сети по вопросам задолженности и развития показывают, что «в 2018 г. только Всемирный банк был держателем долга стран, подпадающих под действие DSSI, на 103,73 млрд долл. С мая по декабрь 2020 г. — за период, в течение которого на данный момент ожидается применение DSSI двусторонними кредиторами, — отмена платежей Всемирному банку высвободила бы 2,46 млрд долл. США. Эта сумма может вырасти до более чем 4 млрд долл. дополнительных ресурсов в том случае, если приостановка обслуживания долгов будет продлена на первое полугодие 2021 г.» [Fresnillo, 2020, p. 11].

Частные кредиторы, представленные Институтом международных финансов (IIF), заявили о поддержке DSSI и разработали инструменты для обеспечения соответствующего процесса. Однако, согласно отчету о прогрессе IIF, к середине июля отказы от своих требований [G20, Paris Club 2020] не были предоставлены ни одним кредитором [IIF, 2020a]. Страны-должники неохотно обращаются за помощью из-за рисков понижения рейтингов и связанного с этим ограничения возможностей доступа к финансированию на мировых рынках капитала. Опять же, даже в случае приостановки

²⁸ Extension of DSSI and common framework for debt treatments <<https://clubdeparis.org/en/communications/press-release/extension-of-dssi-and-common-framework-for-debt-treatments-14-10-2020>>.

²⁹ G20. (2020) <https://g20.org/en/media/Documents/English_Extraordinary%20G20%20FMCBG%20Statement_November%2013.pdf>.

³⁰ Questions and Answers on Sovereign Debt Issues <<https://www.imf.org/en/About/FAQ/sovereign-debt#s2q10>>.

выплаты будут отложены и добавлены к первоначальной сумме долга и на них будут начисляться проценты [PIF, 2020b]. Таким образом, проблема задолженности, скорее, будет отсрочена, чем решена. В целом в нынешнем виде DSSI вряд ли будет успешной [Munevar, 2020]. Более того, в инициативе «двадцатки» не имеют права участвовать 68 стран, расчетные суммы обслуживания внешнего государственного долга которых в 2020 г. прогнозируются на уровне 273,43 млрд долл. США. У них очень мало вариантов решения проблемы долгового бремени, кроме сложных и длительных переговоров с множеством внешних частных кредиторов на индивидуальной основе [Fresnillo, 2020, p. 18].

Генеральный секретарь ООН призвал к повсеместному замораживанию задолженности всех развивающихся стран, которые не имеют доступа к финансовым рынкам и не могут обслуживать свой долг, а также к устранению структурных недостатков международной архитектуры заимствований, чтобы предотвратить дефолты, ведущие к длительным финансово-экономическим кризисам³¹. Действительно, необходима всеобъемлющая инициатива по облегчению долгового бремени. Она должна включать как минимум три шага.

Во-первых, соглашение между «Группой двадцати», членами Парижского клуба и международными финансовыми институтами о приостановлении обслуживания долгов как минимум на пять лет и возможном списании накопленных сумм по обслуживанию с перенаправлением высвободившихся средств на цели искоренения бедности и неравенства³². Аргументы международного права, которые могут использоваться для оправдания списания долгов, включают: форс-мажор, состояние необходимости и фундаментальное изменение обстоятельств [CADTM, 2020a]. Целевой уровень снижения долгового бремени в размере половины необходимых, согласно оценкам ЮНКТАД, 2,5 трлн долл. США³³ будет обоснован прецедентом [UN, 2020w, p. 14]. С экономической точки зрения, учитывая бюджетные и денежно-кредитные меры поддержки национальных экономик членов «Группы двадцати» на сумму около 10 трлн долл. США, «списание долга в объеме 3 трлн долл. США 135 странам Юга, или 83% населения мира, не кажется нерешаемой задачей» [CADTM, 2020b]. Необходимо обеспечить участие частных кредиторов, иначе «ресурсы, высвобожденные благодаря усилиям других кредиторов и новому чрезвычайному финансированию, предоставленному для борьбы с последствиями пандемии COVID-19, фактически будут направлены на выплаты не участвующим в инициативе кредиторам» [Fresnillo, 2020, p. 30].

Во-вторых, для поддержки стран-заемщиков, которые решают приостановить выплаты частным кредиторам и перераспределить освободившиеся средства для увеличения расходов на здравоохранение в ответ на COVID-19, «двадцатка» и международные финансовые институты должны согласовать механизм приостановки обслуживания долга кредиторам из частного сектора. Некоторые предложения уже выдвинуты. Даниэль Муневар и Григорий Пустовит утверждают, что у МВФ есть механизм, позволяющий приостановить выплату задолженности. Статья VIII, разд. 2 (b) Статей Соглашения МВФ позволяет Фонду признавать недействительными валютные контракты в национальных судах стран-членов при соответствии определенным критериям. Для применения этого положения требуется решение Исполнительного совета МВФ о широком

³¹ Secretary-General Says Tackling 'Crushing Debt' Central to COVID-19 Responses, at Joint Meeting of Global Financial Bodies <<https://www.un.org/press/en/2020/sgsm20049.doc.htm>>.

³² В соответствии с запросом Африканского союза. См.: [AU, 2020].

³³ UN calls for \$2.5 trillion coronavirus crisis package for developing countries <<https://unctad.org/news/un-calls-25-trillion-coronavirus-crisis-package-developing-countries>>.

и авторитетном толковании условий валютных контрактов для их распространения на долговые контракты. Такое толкование позволит суверенным заемщикам потребовать защиты на основании разд. 2 (b) ст. VIII, если кредитор решит инициировать судебный процесс для обеспечения исполнения своих требований в иностранном суде, включая суды США и Великобритании. Помимо возможности использования существующих положений без внесения поправок в Статьи Соглашения, преимущества данного механизма включают «единообразие и сопоставимость отношения к частным кредиторам на глобальном уровне, а также стимулы и время, предоставляемые кредиторам и должникам для переговоров и поиска решения, максимально соответствующего коллективным интересам» [Munevar, Pustovit, 2020]. Однако история обсуждения вопроса в МВФ показывает, что переговоры могут быть трудными вследствие сопротивления США и Великобритании.

Другой вариант, предложенный Центром исследований экономической политики, предусматривает, что «многосторонние институты, такие как Всемирный банк или другие многосторонние банки развития, создают центральный кредитный механизм, позволяющий странам, запрашивающим временную помощь, переводить свои приостановленные процентные платежи официальным и частным кредиторам для использования в целях экстренного финансирования для борьбы с пандемией. Уплата основной суммы долга, приходящаяся на этот период, также будет отложена, так что будет отложено обслуживание всей задолженности» [Bolton et al., 2020]. Преимуществами данного предложения являются равное отношение ко всем кредиторам заемщика, возможность проверки того, как фактически расходуются сэкономленные средства, возможность отсрочки выплаты основной суммы долга, относительная гибкость и целесообразность. В то же время, возможно, создание сети центральных кредитных механизмов не вызовет энтузиазма, поскольку оно может привести к расширению бюрократии МФИ. Какой бы механизм не был одобрен, ему потребуется сильная и сплоченная поддержка со стороны членов «Группы двадцати», чтобы развиваться и эффективно функционировать.

В-третьих, «Группа двадцати», ООН и финансовые институты должны изучить возможность создания механизма под эгидой ООН, который обеспечивал бы списание и реструктуризацию суверенной задолженности, принимая во внимание как непосредственные угрозы, так и потребности в реализации ЦУР. Предложения о создании автономной международной организации [UN, 2020w] можно рассматривать как нереалистичные и идеалистические. Но осторожные дипломатические формулировки, содержащие призывы к комплексным действиям в отношении задолженности, не решат проблему. Форумы, аналитические материалы и доклады должны сопровождаться субстантивным и целенаправленным процессом на высоком уровне. Форум ЭКОСОС по последующим мерам в области финансирования развития (Форум FfD) не обладает ни достаточным потенциалом, ни политическим лидерством³⁴ для запуска этого процесса. Однако Генеральный секретарь ООН может предложить такую инициативу лидерам «Группы двадцати». Поддержка со стороны лидеров «двадцатки» и мандат Рабочей группы «двадцатки» по развитию на взаимодействие с ООН и другими международными институтами по разработке конкретного предложения по механизму облегчения долгового бремени и обеспечения устойчивости долга могут стать важным шагом на пути повышения устойчивости задолженности. Такой шаг подтвердит готовность

³⁴ Поражают самоуспокоенность и отсутствие амбиций в Резюме Председателя ЭКОСОС по итогам Форума по последующим мерам в области финансирования развития (Нью-Йорк, 23 апреля 2019 г. и 2 июня 2020 г.) [UN, 2020x].

«Группы двадцати» «вносить вклад в глобальные усилия по реализации Повестки дня на период до 2030 г., включая Цели устойчивого развития (ЦУР) и Аддис-Абебскую программу действий по финансированию развития (AAAA)», отраженную в Плане действий «Группы двадцати» по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятом в Ханчжоу [G20, 2016] и подтвержденную на саммите в Гамбурге. Очень важно, что это даст возможность выработать прагматичное и новаторское решение для преодоления системного риска неустойчивого роста задолженности, содействуя предотвращению потенциального будущего кризиса.

Заключение

Совокупность кризисов, вызванных пандемией COVID-19, затормозила прогресс в достижении Целей устойчивого развития и поставила под угрозу реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. «Тройной шок» стал серьезным испытанием для Глобального партнерства в интересах устойчивого развития. Людские потери усугубляются значительным сокращением возможностей для развития, приводя к снижению уровня человеческого развития во всем мире, эквивалентному уничтожению результатов шести лет прогресса в достижении ЦУР. Сокращение ВВП, торговли, занятости и инвестиций подрывает основы для роста и развития.

Международные институты реализовали инициативы, направленные на поддержку развивающихся стран в их мерах реагирования на пандемию и связанные с ней экономические потрясения. Понятно, что эти действия в основном сосредоточены на непосредственных рисках, а не на долгосрочных эффектах, восстановлении и обеспечении более качественного прогресса в достижении ЦУР к 2030 г. Более того, кредитование со стороны МФИ увеличивает и без того неприемлемо тяжелое долговое бремя. Инициатива «Группы двадцати» по приостановке обслуживания долга отсрочивает платежи на пять лет, но не снижает общей суммы задолженности. Важно отметить, что она не охватывает выплаты многосторонним и частным кредиторам и оставляет за рамками поддержки 68 стран, не имеющих права участия. В совокупности затраты на меры противодействия пандемии, падение доходов и продолжающийся рост задолженности относительно исторически высокого докризисного уровня создают непосредственные риски платежеспособности и долгосрочные угрозы устойчивому развитию.

Спасение ЦУР невозможно без инновационных и комплексных решений. Следует рассмотреть как минимум два приоритета. Чтобы использовать преимущества цифровизации для устойчивого развития, ее ключевые компоненты должны быть учтены в ЦУР в качестве конкретных задач и индикаторов. Список, предложенный в данной статье, призван инициировать обсуждение этого вопроса. Для устранения системного риска неустойчивого роста задолженности и предотвращения потенциального кризиса в будущем необходима комплексная инициатива по облегчению долгового бремени. Возглавляемый «Группой двадцати» процесс может предусматривать в качестве первого шага переговоры по соглашению «двадцатки», членов Парижского клуба и международных финансовых институтов о приостановлении обслуживания долга как минимум на пять лет с возможным списанием накопленных платежей по обслуживанию, соглашение с международными финансовыми институтами по механизму приостановки обслуживания долгов перед частными кредиторами, а также консультации по созданию механизма под эгидой ООН, который будет поддерживать списание и реструктуризацию суверенной задолженности. Чтобы активизировать процессы человеческого развития, инициатива должна предусматривать направление высвобождаемых средств на

реализацию ЦУР, связанных с искоренением бедности и неравенства, здравоохранением и образованием.

Комплексная инициатива «Группы двадцати» по обеспечению устойчивости долга для достижения ЦУР поможет укрепить средства осуществления Целей и активизировать работу в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития. Она продемонстрирует, что «двадцатка» остается одновременно антикризисным институтом и главным форумом экономического сотрудничества, приверженным цели обеспечения сильного, устойчивого, сбалансированного и инклюзивного роста.

Источники

Ahmad Y., Bosch E., Carey E., Mc Donnell I. (2020) Six decades pf ODA: insights and outlook in the COVID-19 crisis. Режим доступа: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2dcf1367-en/1/3/1/1/index.html?itemId=/content/publication/2dcf1367-en&_csp_=177392f5df53d89c9678d0628e39a2c2&itemIGO=oecd&itemContentTType=book (дата обращения: 02.11.2020).

AU. (2020) Communiqué of the Meeting of the Bureau of the Assembly Heads of State & Government With Chairpersons of the Regional Economic Communities (RECs). Режим доступа: <https://au.int/ar/node/38688> (дата обращения: 03.11.2020).

Battersby B., Lam R., Ture E. (2020) Tracking the \$9 Trillion Global Fiscal Support to Fight COVID-19. Режим доступа: <https://blogs.imf.org/2020/05/20/tracking-the-9-trillion-global-fiscal-support-to-fight-covid-19/> (дата обращения: 03.11.2020).

Bolton P., Buchheit L., Gouurinchas P.-O., Gulati M., Hsieh C.-T., Panizza U., di Mauro B.W. (2020) Born Out of Necessity: A debt Standstill for COVID-19 // CEPR Policy Insight. No. 103 (April). Режим доступа: https://cepr.org/sites/default/files/policy_insights/PolicyInsight103.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

Boniol M., McIsaac M., Xu L., Wuliji T., Diallo K., Campbell J. (2019) Gender equity in the health workforce: Analysis of 104 countries. Health Workforce Working paper 1. Режим доступа: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311314/WHO-HIS-HWF-Gender-WP1-2019.1-eng.pdf?sequen> (дата обращения: 02.11.2020).

Butler G., Pilotto R.G., Hong Y., Mutambatsere E. (2020) The Impact of COVID-19 on the Water and Sanitation Sector. Режим доступа: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/126b1a18-23d9-46f3-beb7-047c20885bf6/The+Impact+of+COVID_Water%26Sanitation_final_web.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ncaG-hA (дата обращения: 02.11.2020).

CADTM. (2020a) The CADTM denounces the G20's measures on debt. Режим доступа: <https://www.cadtm.org/The-CADTM-denounces-the-G20-s-measures-on-debt> (дата обращения: 03.11.2020).

CADTM. (2020b) 6 months after the official announcements of debt cancellation for the countries of the South: Where do we stand? Режим доступа: <http://www.cadtm.org/6-months-after-the-official-announcements-of-debt-cancellation-for-the> (дата обращения: 03.11.2020).

Cerdeiro D., Komaromi A. (2017) The Effect of Trade on Income and Inequality: A Cross-Sectional Approach. Режим доступа: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/cr1766-ap-2.ashx#:~:text=Countries%20with%20higher%20trade%20openness,standards%20and%20lower%20income%20inequality.&text=Since%20these%20policies%20are%20likely,omitted%20from%20the%20na%20C3%20AFve%20approach> (дата обращения: 02.11.2020).

Filho L.W., Brandli L.L., Salvia A.L., Rayman-Bacchus L., Platje J. (2020) COVID-19 and the UN Sustainable Development Goals: Threat to Solidarity or an Opportunity? // Sustainability. 12 (13) 5343. DOI: <https://doi.org/10.3390/su12135343>

Fresnillo I. (2020) Shadow report on the limitations of the G20 Debt Service Suspension Initiative: Draining out the Titanic with a bucket? Режим доступа: https://www.eurodad.org/g20_dssi_shadow_report (дата обращения: 03.11.2020).

G20. (2016) G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development. Режим доступа: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-06/20-07663_Summary%202020%20FFD%20Forum_0.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

G20. (2020a) G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué 15 April 2020. Режим доступа: [https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communicu%C3%A9_EN%20\(2\).pdf](https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communicu%C3%A9_EN%20(2).pdf) (дата обращения: 03.11.2020).

G20. (2020b) G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué 14 October 2020. Режим доступа: https://g20.org/en/media/Documents/FMCBG%20Communiqu%C3%A9_English_14October2020_700pm.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

G20, Paris Club. (2020) Template waiver letter agreement for debtor countries participating in the G20/Paris Club Debt Service Suspension Initiative (official sector) ("G20/Paris Club DSSI"). Режим доступа: <https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/G20%20DSSI-%20Template%20Waiver.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).

Georgieva K. (2020a) The Long Ascent: Overcoming the Crisis and Building a More Resilient Economy. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/10/06/sp100620-the-long-ascent-overcoming-the-crisis-and-building-a-more-resilient-economy> (дата обращения: 03.11.2020).

Georgieva K. (2020b) Transcript of Press Briefing by Kristina Georgieva following a Conference Call of the International Monetary and Financial Committee. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/27/tr032720-transcript-press-briefing-kristalina-georgieva-following-imfc-conference-call> (дата обращения: 03.11.2020).

Georgieva K., Pazarbasioglu C., Weeks-Brown R. (2020) Reform of the International Debt Architecture is Urgently Needed. Режим доступа: <https://blogs.imf.org/2020/10/01/reform-of-the-international-debt-architecture-is-urgently-needed/> (дата обращения: 03.11.2020).

Gregory R., Lin H., Mühleisen M. (2020) IMF Lending During the Pandemic and Beyond. Режим доступа: <https://blogs.imf.org/2020/09/17/imf-lending-during-the-pandemic-and-beyond/> (дата обращения: 03.11.2020).

Hepburn C., O'Callaghan B., Stern N., Stiglitz J., Zengheils D. (2020) Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change? Режим доступа: <https://www.smithschool.ox.ac.uk/publications/wpapers/workingpaper20-02.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

IEA, IRENA, UN, World Bank, WHO. (2020) The Energy Progress Report 2020. Режим доступа: https://trackingsdg7.esmap.org/data/files/download-documents/tracking_sdg_7_2020-full_report_-_web_0.pdf (дата обращения: 02.11.2020).

IIF. (2020a) Progress Update on Private Sector Engagement in the G20 Debt Service Suspension Initiative (DSSI). Режим доступа: https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/Progress%20Update%20to%20G20_vf.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

IIF. (2020b) Terms of Reference for Voluntary Private sector Participation in the G20 / Paris Club Debt Service Suspension Initiative ("DSSI"). Режим доступа: https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/Voluntary%20Private%20Sector%20Terms%20of%20Reference%20for%20DSSI_vf.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

ILO. (2020) ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. 6th ed. Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf (дата обращения: 02.11.2020).

IMF. (2020a) World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020#Growth%20Projections%20Table> (дата обращения: 02.11.2020).

IMF. (2020b) The International Architecture for Resolving Sovereign Debt Involving Private-Sector Creditors – Recent Development, Challenges, And Reform Options. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/09/30/The-International-Architecture-for-Resolving-Sovereign-Debt-Involving-Private-Sector-49796> (дата обращения: 03.11.2020).

IMF, World Bank. (2020) Joint IMF – WBF Staff Note: Implementation and Extension of the Debt Service Suspension Initiative. Режим доступа: <https://www.devcommittee.org/sites/dc/files/download/Documents/2020-10/Final%20DC2020-0007%20DSSI.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).

ITU. (2019) Measuring digital development. Facts and figures 2019. Режим доступа: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).

Khan A. (2020) Four ways to prevent the Sustainable Development Goals becoming a casualty of Covid-19 responses. Режим доступа: <https://www.odi.org/blogs/17169-four-ways-prevent-sustainable-development-goals-becoming-casualty-covid-19-responses> (дата обращения: 02.11.2020).

Kharas H. (2020) The Impact of COVID-19 on global extreme poverty. Режим доступа: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/10/21/the-impact-of-covid-19-on-global-extreme-poverty/> (дата обращения: 02.11.2020).

Kharas H., Dooley M. (2020) Sustainable development finance proposals for the global COVID-19 response. Режим доступа: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/08/Development-Financing-Options_Final.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

Malpass D. (2020) COVID-19 Response, new research on human capital, and looking ahead to our Annual Meeting. Режим доступа: <https://blogs.worldbank.org/voices/september-21-2020-covid-19-response-new-research-human-capital-and-looking-ahead-our-annual> (дата обращения: 03.11.2020).

Munevar D. (2020) The G20 “Common Framework for Debt Treatment beyond the DSSI”: Is it bound to fail? Part 1. Режим доступа: https://www.eurodad.org/the_g20_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi_is_it_bound_to_fail#:~:text=The%20G20%20recently%20announced%20the,of%20the%20Covid%2D19%20pandemic (дата обращения: 03.11.2020).

Munevar D., Pustovit G. (2020) Back to the Future: A sovereign debt standstill mechanism. Режим доступа: https://d3n8a8pro7vnm.cloudfront.net/eurodad/pages/544/attachments/original/1590696076/Back_to_the_Future.pdf?1590696076 (дата обращения: 03.11.2020).

Naidoo R. (2020) Reset Sustainable Development Goals for a pandemic world. Режим доступа: <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01999-x> (дата обращения: 03.11.2020).

OECD. (2020a) Education and COVID-19: Focusing on the long-term impact of school closures. Режим доступа: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=135_135187-1piyg9kc7w&title=Education-and-COVID-19-Focusing-on-the-long-term-impact-of-school-closures (дата обращения: 02.11.2020).

OECD. (2020b) Women at the core of the fight against COVID-19 crisis. Режим доступа: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis (дата обращения: 02.11.2020).

OECD. (2020c) The impact of the coronavirus (COVID-19) crisis on development finance. Режим доступа: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134569-xnlgol1i113&title=The-impact-of-the-coronavirus-\(COVID-19\)-crisis-on-development-finance](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134569-xnlgol1i113&title=The-impact-of-the-coronavirus-(COVID-19)-crisis-on-development-finance) (дата обращения: 02.11.2020).

OECD. (2020d) The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government. Режим доступа: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128287-5agkkojaa&title=The-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government (дата обращения: 02.11.2020).

Plant M. (2020) Making the INFs Special Drawing Rights Work for COVID-19 Economic Relief. Режим доступа: <https://www.cgdev.org/publication/making-imfs-special-drawing-rights-work-covid-19-economic-relief> (дата обращения: 03.11.2020).

Sachs J., Schmidt-Traub G., Kroll C., Lafortune G., Fuller G., Woelm F. (2020) The Sustainable Development Goals and COVID-19. Режим доступа: https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2020/2020_sustainable_development_report.pdf (дата обращения: 02.11.2020).

Schleicher A. (2020) The Impact of COVID-19 on Education. Insights from Education at a Glance 2020. Режим доступа: <https://www.oecd.org/education/the-impact-of-covid-19-on-education-insights-education-at-a-glance-2020.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

Sumner A., Hoy C., Ortiz-Juarez E. (2020) Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. Режим доступа: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-43.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

Turk D., Kamiya G. (2020) The impact of the COVID-19 crisis on clean energy progress. Режим доступа: <https://www.iea.org/articles/the-impact-of-the-covid-19-crisis-on-clean-energy-progress> (дата обращения: 02.11.2020).

- UN. (2017) Revised list of global Sustainable Development Goal indicators. Режим доступа: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Official%20Revised%20List%20of%20global%20SDG%20indicators.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).
- UN. (2020a) Progress towards the Sustainable Development Goals. Режим доступа: <https://undocs.org/en/E/2020/57> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020b) COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery. Режим доступа: http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development_0.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020c) Global Humanitarian Response Plan. Режим доступа: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHRP-COVID19_July_update.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020d) UN/DESA Policy Brief #78: Achieving the SDGs through the COVID-19 response and recovery. Режим доступа: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-78-achieving-the-sdgs-through-the-covid-19-response-and-recovery/> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020e) How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective. Режим доступа: <https://stat.unido.org/content/publications/how-covid-19-is-changing-the-world%253a-a-statistical-perspective;jsessionid=8B4EFADD7C574FD0D1D5B03149D4C5A3> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020f) The state of food security and nutrition in the world. Режим доступа: <http://www.fao.org/3/ca9692en/CA9692EN.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020g) Policy Brief: Education during COVID-19 and beyond. Режим доступа: https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020h) Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women. Режим доступа: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_apr_2020_updated.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020i) Accelerating SDG7 Achievement in the Time of COVID-19. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26235UNFINALFINAL.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020j) World Manufacturing Production (Report). Режим доступа: <https://stat.unido.org/content/publications/world-manufacturing-production;jsessionid=8B4EFADD7C574FD0D1D5B03149D4C5A3> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020k) World Investment Report 2020. Режим доступа: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020l) Changing Sails: Accelerating Regional Actions for Sustainable Oceans in Asia and the Pacific. Режим доступа: <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/CS76%20Theme%20Study.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020m) Progress towards the Sustainable Development Goals. Режим доступа: <https://undocs.org/en/E/2020/57> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020n) The United Nations Decade on Ecosystem Restoration. Режим доступа: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31813/ERDStrat.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020p) The UN Decade on Ecosystem Restoration 2021–2030. Режим доступа: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30919/UNDecade.pdf?sequence=11> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020q) COVID-19 and Human Rights. We are all in this together. Режим доступа: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30919/UNDecade.pdf?sequence=11> (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020r) Resolution 2532 (2020). Режим доступа: [https://undocs.org/en/S/RES/2532\(2020\)](https://undocs.org/en/S/RES/2532(2020)) (дата обращения: 02.11.2020).
- UN. (2020s) United Nations Comprehensive Response to COVID-19. Режим доступа: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-comprehensive-response-to-covid-19.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).
- UN. (2020t) Road map for digital cooperation: implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation. Режим доступа: <https://undocs.org/en/A/74/821> (дата обращения: 03.11.2020).

UN. (2020v) Roadmap for Digital Cooperation. Режим доступа: https://www.un.org/en/content/digital-cooperation-roadmap/assets/pdf/Roadmap_for_Digital_Cooperation_EN.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

UN. (2020w) From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of Covid-19. Режим доступа: https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2020d3_en.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

UN. (2020x) Summary by the President of the Economic and Social Council of the forum on financing for development follow-up (New York, 23 April 2019 and 2 June 2020). Режим доступа: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-06/20-07663_Summary%202020%20FFD%20Forum_0.pdf (дата обращения: 02.11.2020).

WHO. (2020) 2019 Novel Coronavirus (2019 – nCoV): Strategic Preparedness and Response Plan. Режим доступа: <https://www.who.int/publications/i/item/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus> (дата обращения: 02.11.2020).

World Bank. (2020a) Poverty and Shared Prosperity 2020. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/9781464816024.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

World Bank. (2020b) The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19. Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34432?cid=ECR_E_Newsletter-Weekly_EN_EXT&deliveryName=DM78486 (дата обращения: 02.11.2020).

World Bank. (2020c) Global Outlook. Pandemic, Recession: The Global Economy in Crisis. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33748/211553-Ch01.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

World Bank. (2020d) Phase II. COVID-19 Crisis Through a Migration Lens. Режим доступа: <https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-10/Migration%20%26%20Development%20Brief%2033.pdf> (дата обращения: 02.11.2020).

World Bank. (2020e) World Bank Group COVID-19 Crisis Response Approach Paper. Режим доступа: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/136631594937150795/pdf/World-Bank-Group-COVID-19-Crisis-Response-Approach-Paper-Saving-Lives-Scaling-up-Impact-and-Getting-Back-on-Track.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).

World Bank. (2020f) Protecting the Poorest Countries: Role of the Multilateral Development Banks in Times of Crisis. Режим доступа: <http://pubdocs.worldbank.org/en/976541595021399817/DSSI-Explanatory-Note.pdf> (дата обращения: 03.11.2020).

Saving the SDGs? Strengthening Partnership for Achieving SDGs in the Post-Covid-19 Digital World^{1, 2}

M. Larionova

Marina Larionova — PhD, Head, Centre for International Institutions Research (CIIR), Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA); Professor, Faculty of World Economy and International Affairs, National Research University Higher School of Economics; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, Moscow, 119034, Russian Federation; E-mail: larionova-mv@ranepa.ru

Abstract

The 2020, intended to give a good start to the Decade of Action to achieve SDGs by the target date of 2030, became a year of unprecedented health, social and economic crisis. The COVID-19 pandemic plunged the world into the worst global recession since the Great Depression, reversed progress across the full range of the SDGs jeopardizing the Agenda 2030 implementation. To build back better it is vital to assess the COVID-19 pandemic impact on economic growth and sustainable development and reflect on how to reenergize partnerships for saving the SDGs. This article aims to assess the COVID-19 pandemic impact on economic growth and sustainable development and offer recommendations on international cooperation and partnerships for saving the SDGs. It article reviews estimates of the triple crisis toll on the goals implementation. It then looks at the key international institutions' initiatives to support developing countries in their response to the pandemic and associated economic shocks. The article concludes by outlining priorities for strengthening international cooperation on sustainable development which include incorporation of key components of digitalization into the SDGs as concrete targets and indicators and a comprehensive G20-led debt relief initiative providing for the released funds allocation to poverty and inequality eradication, health and education – related SDGs.

Key words: sustainable development goals; COVID-19 pandemic; UN; G20; international financial institutions; debt sustainability; human development; digitalization; comprehensive debt relief initiative

For citation: Larionova M. (2020) Saving the SDGs? Strengthening Partnership for Achieving SDGs in the Post-Covid-19 Digital World. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 163–188 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-08

References

- Ahmad Y., Bosch E., Carey E., Mc Donnell I. (2020) *Six decades pf ODA: insights and outlook in the COVID-19 crisis*. Available at: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2dcf1367-en/1/3/1/1/index.html?itemId=/content/publication/2dcf1367-en&_csp_=177392f5df53d89c9678d0628e39a2c2&itemIGO=oecd&itemContentType=book (accessed 02 November 2020).
- AU. (2020) *Communiqué of the Meeting of the Bureau of the Assembly Heads of State & Government With Chairpersons of the Regional Economic Communities (RECs)*. Available at: <https://au.int/ar/node/38688> (accessed 03 November 2020).
- Battersby B., Lam R., Ture E. (2020) *Tracking the \$9 Trillion Global Fiscal Support to Fight COVID-19*. Available at: <https://blogs.imf.org/2020/05/20/tracking-the-9-trillion-global-fiscal-support-to-fight-covid-19/> (accessed 03 November 2020).

¹ The editorial board received the article in October 2020.

² This research was carried out with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research within the framework of a research project entitled “Evolution of Multilateral Development Cooperation Under the Auspices of the United Nations: From Development Decade to Sustainable Development Goals (SDGs),” project No. 18-014-00008.

Bolton P., Buchheit L., Gouurinchas P.-O., Gulati M., Hsieh C.-T., Panizza U., di Mauro B.W. (2020) *Born Out of Necessity: A debt Standstill for COVID-19*. CEPR Policy Insight No. 103 April 2020. Available at: https://cepr.org/sites/default/files/policy_insights/PolicyInsight103.pdf (accessed 03 November 2020).

Boniol M., McIsaac M., Xu L., Wuliji T., Diallo K., Campbell J. (2019) Gender equity in the health workforce: Analysis of 104 countries. Health Workforce Working paper 1. Available at: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311314/WHO-HIS-HWF-Gender-WP1-2019.1-eng.pdf?sequen> (accessed 02 November 2020).

Butler G., Pilotto R.G., Hong Y., Mutambatsere E. (2020) *The Impact of COVID-19 on the Water and Sanitation Sector*. Available at: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/126b1a18-23d9-46f3-beb7-047c20885bf6/The+Impact+of+COVID+Water%26Sanitation_final_web.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ncaG-hA (accessed 02 November 2020).

CADTM. (2020a) *The CADTM denounces the G20's measures on debt*. Available at: <https://www.cadtm.org/The-CADTM-denounces-the-G20-s-measures-on-debt> (accessed 03 November 2020).

CADTM. (2020b) *6 months after the official announcements of debt cancellation for the countries of the South: Where do we stand?* Available at: <http://www.cadtm.org/6-months-after-the-official-announcements-of-debt-cancellation-for-the> (accessed 03 November 2020).

Cerdeiro D., Komaromi A. (2017) *The Effect of Trade on Income and Inequality: A Cross-Sectional Approach*. Available at: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/cr1766-ap-2.ashx#:~:text=Countries%20with%20higher%20trade%20openness,standards%20and%20lower%20income%20inequality.&text=Since%20these%20policies%20are%20likely,omitted%20from%20the%20na%20C3%AFve%20approach.> (accessed 02 November 2020).

Filho L.W., Brandli L.L., Salvia A.L., Rayman-Bacchus L., Platje J. (2020) *COVID-19 and the UN Sustainable Development Goals: Threat to Solidarity or an Opportunity?* Sustainability, 12 (13) 5343. DOI: <https://doi.org/10.3390/su12135343>.

Fresnillo I. (2020) *Shadow report on the limitations of the G20 Debt Service Suspension Initiative: Draining out the Titanic with a bucket?* Available at: https://www.eurodad.org/g20_dssi_shadow_report (accessed 03 November 2020).

G20, Paris Club. (2020) *Template waiver letter agreement for debtor countries participating in the G20/Paris Club Debt Service Suspension Initiative (official sector) ("G20/Paris Club DSSI")*. Available at: <https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/G20%20DSSI-%20Template%20Waiver.pdf> (accessed 03 November 2020).

G20. (2016) *G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Available at: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-06/20-07663_Summary%202020%20FFD%20Forum_0.pdf (accessed 03 November 2020).

G20. (2020a) *G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué 15 April 2020*. Available at: [https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communicu%C3%A9_EN%20\(2\).pdf](https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communicu%C3%A9_EN%20(2).pdf) (accessed 03 November 2020).

G20. (2020b) *G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué 14 October 2020*. Available at: https://g20.org/en/media/Documents/FMCBG%20Communiqu%C3%A9_English_14October2020_700pm.pdf (accessed 03 November 2020).

Georgieva K. (2020a) *The Long Ascent: Overcoming the Crisis and Building a More Resilient Economy*. Available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/10/06/sp100620-the-long-ascent-overcoming-the-crisis-and-building-a-more-resilient-economy> (accessed 02 November 2020).

Georgieva K. (2020b) *Transcript of Press Briefing by Kristina Georgieva following a Conference Call of the International monetary and Financial Committee*. Available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/27/tr032720-transcript-press-briefing-kristalina-georgieva-following-imfc-conference-call> (accessed 03 November 2020).

Georgieva K., Pazarbasioglu C., Weeks-Brown R. (2020) *Reform of the International Debt Architecture is Urgently Needed*. Available at: <https://blogs.imf.org/2020/10/01/reform-of-the-international-debt-architecture-is-urgently-needed/> (accessed 03 November 2020).

Gregory R., Lin H., Mühleisen M. (2020) *IMF Lending During the Pandemic and Beyond*. Available at: <https://blogs.imf.org/2020/09/17/imf-lending-during-the-pandemic-and-beyond/> (accessed 03 November 2020).

Hepburn C., O'Callaghan B., Stern N., Stiglitz J., Zengheils D. (2020) *Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?* Available at: <https://www.smithschool.ox.ac.uk/publications/wpapers/workingpaper20-02.pdf> (accessed 02 November 2020).

IEA, IRENA, UN, World Bank, WHO. (2020) *The Energy Progress Report 2020*. Available at: https://tracking-sdg7.esmap.org/data/files/download-documents/tracking_sdg_7_2020-full_report_-_web_0.pdf (accessed 02 November 2020).

IIF. (2020a) *Progress Update on Private Sector Engagement in the G20 Debt Service Suspension Initiative (DSSI)*. Available at: https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/Progress%20Update%20to%20G20_vf.pdf (accessed 03 November 2020).

IIF. (2020b) *Terms of Reference for Voluntary Private sector Participation in the G20 / Paris Club Debt Service Suspension Initiative ("DSSI")*. Available at: https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/Voluntary%20Private%20Sector%20Terms%20of%20Reference%20for%20DSSI_vf.pdf (accessed 03 November 2020).

ILO. (2020) *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work*. 6th ed. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf (accessed 02 November 2020).

IMF, World Bank. (2020) *Joint IMF-WBF Staff Note: Implementation and Extension of the Debt Service Suspension Initiative*. Available at: <https://www.devcommittee.org/sites/dc/files/download/Documents/2020-10/Final%20DC2020-0007%20DSSI.pdf> (accessed 03 November 2020).

IMF. (2020a) *World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020#Growth%20Projections%20Table> (accessed 02 November 2020).

IMF. (2020b) *The International Architecture for Resolving Sovereign Debt Involving Private-Sector Creditors – Recent Development, Challenges, And Reform Options*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/09/30/The-International-Architecture-for-Resolving-Sovereign-Debt-Involving-Private-Sector-49796> (accessed 03 November 2020).

ITU. (2019) *Measuring digital development. Facts and figures 2019*. Available at: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf> (accessed 03 November 2020).

Khan A. (2020) *Four ways to prevent the Sustainable Development Goals becoming a casualty of Covid-19 responses*. Available at: <https://www.odi.org/blogs/17169-four-ways-prevent-sustainable-development-goals-becoming-casualty-covid-19-responses> (accessed 02 November 2020).

Kharas H. (2020) *The Impact of COVID-19 on global extreme poverty*. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/10/21/the-impact-of-covid-19-on-global-extreme-poverty/> (accessed 02 November 2020).

Kharas H., Dooley M. (2020) *Sustainable development finance proposals for the global COVID-19 response*. Available at: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/08/Development-Financing-Options_Final.pdf (accessed 03 November 2020).

Malpass D. (2020) *COVID-19 Response, new research on human capital, and looking ahead to our Annual Meeting*. Available at: <https://blogs.worldbank.org/voices/september-21-2020-covid-19-response-new-research-human-capital-and-looking-ahead-our-annual> (accessed 03 November 2020).

Munevar D. (2020) *The G20 "Common Framework for Debt Treatment beyond the DSSI": Is it bound to fail? Part 1*. Available at: https://www.eurodad.org/the_g20_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi_is_it_bound_to_fail#:~:text=The%20G20%20recently%20announced%20the,of%20the%20Covid%2D19%20pandemic (accessed 03 November 2020).

Munevar D., Pustovit G. (2020) *Back to the Future: A sovereign debt standstill mechanism*. Available at: https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/eurodad/pages/544/attachments/original/1590696076/Back_to_the_Future.pdf?1590696076 (accessed 03 November 2020).

Naidoo R. (2020) *Reset Sustainable Development Goals for a pandemic world*. Available at: <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01999-x> (accessed 03 November 2020).

OECD. (2020a) *Education and COVID-19: Focusing on the long-term impact of school closures*. Available at: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=135_135187-1piyg9kc7w&title=Education-and-COVID-19-Focusing-on-the-long-term-impact-of-school-closures (accessed 02 November 2020).

OECD. (2020b) *Women at the core of the fight against COVID-19 crisis*. Available at: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis (accessed 02 November 2020).

OECD. (2020c) *The impact of the coronavirus (COVID-19) crisis on development finance*. Available at: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134569-xn1go1i113&title=The-impact-of-the-coronavirus-\(COVID-19\)-crisis-on-development-finance](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134569-xn1go1i113&title=The-impact-of-the-coronavirus-(COVID-19)-crisis-on-development-finance) (accessed 02 November 2020).

OECD. (2020d) *The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government*. Available at: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128287-5agkkojaaa&title=The-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government (accessed 02 November 2020).

Plant M. (2020) *Making the INFs Special Drawing Rights Work for COVID-19 Economic Relief*. Available at: <https://www.cgdev.org/publication/making-imfs-special-drawing-rights-work-covid-19-economic-relief> (accessed 03 November 2020).

Sachs J., Schmidt-Traub G., Kroll C., Lafortune G., Fuller G., Woelm F. (2020) *The Sustainable Development Goals and COVID-19*. Available at: https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2020/2020_sustainable_development_report.pdf (accessed 02 November 2020).

Schleicher A. (2020) *The Impact of COVID-19 on Education. Insights from Education at a Glance 2020*. Available at: <https://www.oecd.org/education/the-impact-of-covid-19-on-education-insights-education-at-a-glance-2020.pdf> (accessed 02 November 2020).

Sumner A., Hoy C., Ortiz-Juarez E. (2020) *Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty*. Available at: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-43.pdf> (accessed 02 November 2020).

Turk D., Kamiya G. (2020) *The impact of the COVID-19 crisis on clean energy progress*. Available at: <https://www.iea.org/articles/the-impact-of-the-covid-19-crisis-on-clean-energy-progress> (accessed 02 November 2020).

UN. (2017) *Revised list of global Sustainable Development Goal indicators*. Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Official%20Revised%20List%20of%20global%20SDG%20indicators.pdf> (accessed 03 November 2020).

UN. (2020a) *Progress towards the Sustainable Development Goals*. Available at: <https://undocs.org/en/E/2020/57> (accessed 02 November 2020).

UN. (2020b) *COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery*. Available at: http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development_0.pdf (accessed 02 November 2020).

UN. (2020c) *Global Humanitarian Response Plan*. Available at: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHRP-COVID19_July_update.pdf (accessed 02 November 2020).

UN. (2020d) *UN/DESA Policy Brief #78: Achieving the SDGs through the COVID-19 response and recovery*. Available at: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-des-a-policy-brief-78-achieving-the-sdgs-through-the-covid-19-response-and-recovery/> (accessed 02 November 2020).

UN. (2020e) *How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective*. Available at: <https://stat.unido.org/content/publications/how-covid-19-is-changing-the-world%253a-a-statistical-perspective;jsessionid=8B4EFADD7C574FD0D1D5B03149D4C5A3> (accessed 02 November 2020).

UN. (2020f) *The state of food security and nutrition in the world*. Available at: <http://www.fao.org/3/ca9692en/CA9692EN.pdf> (accessed 02 November 2020).

UN. (2020g) *Policy Brief: Education during COVID-19 and beyond*. Available at: https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf (accessed 02 November 2020).

UN. (2020h) *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*. Available at: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_apr_2020_updated.pdf (accessed 02 November 2020).

UN. (2020i) *Accelerating SDG7 Achievement in the Time of COVID-19*. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26235UNFINALFINAL.pdf> (accessed 02 November 2020).

UN. (2020j) *World Manufacturing Production (Report)*. Available at: <https://stat.unido.org/content/publications/world-manufacturing-production;jsessionid=8B4EFADD7C574FD0D1D5B03149D4C5A3> (accessed 02 November 2020).

- UN. (2020k) *World Investment Report 2020*. Available at: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020l) *Changing Sails: Accelerating Regional Actions for Sustainable Oceans in Asia and the Pacific*. Available at: <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/CS76%20Theme%20Study.pdf> (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020m) *Progress towards the Sustainable Development Goals*. Available at: <https://undocs.org/en/E/2020/57> (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020n) *The United Nations Decade on Ecosystem Restoration*. Available at: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31813/ERDStrat.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020p) *The UN Decade on Ecosystem Restoration 2021–2030*. Available at: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30919/UND decade.pdf?sequence=11> (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020q) *COVID-19 and Human Rights. We are all in this together*. Available at: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30919/UND decade.pdf?sequence=11> (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020r) *Resolution 2532 (2020)*. Available at: [https://undocs.org/en/S/RES/2532\(2020\)](https://undocs.org/en/S/RES/2532(2020)) (accessed 02 November 2020).
- UN. (2020s) *United Nations Comprehensive Response to COVID-19*. Available at: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-comprehensive-response-to-covid-19.pdf> (accessed 03 November 2020).
- UN. (2020t) *Road map for digital cooperation: implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation*. Available at: <https://undocs.org/en/A/74/821> (accessed 03 November 2020).
- UN. (2020v) *Roadmap for Digital Cooperation*. Available at: https://www.un.org/en/content/digital-cooperation-roadmap/assets/pdf/Roadmap_for_Digital_Cooperation_EN.pdf (accessed 03 November 2020).
- UN. (2020w) *From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of Covid-19*. Available at: https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2020d3_en.pdf (accessed 03 November 2020).
- UN. (2020x) *Summary by the President of the Economic and Social Council of the forum on financing for development follow-up* (New York, 23 April 2019 and 2 June 2020). Available at: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-06/20-07663_Summary%202020%20FFD%20Forum_0.pdf (accessed 03 November 2020).
- WHO. (2020) *2019 Novel Coronavirus (2019 – nCoV): Strategic Preparedness and Response Plan*. Available at: <https://www.who.int/publications/i/item/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus> (accessed 03 November 2020).
- World Bank. (2020a) *Poverty and Shared Prosperity 2020*. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/9781464816024.pdf> (accessed 02 November 2020).
- World Bank. (2020b) *The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19*. Available at: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34432?cid=ECR_E_NewsletterWeekly_EN_EXT&deliveryName=DM78486 (accessed 02 November 2020).
- World Bank. (2020c) *Global Outlook. Pandemic, Recession: The Global Economy in Crisis*. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33748/211553-Ch01.pdf> (accessed 02 November 2020).
- World Bank. (2020d) *Phase II. COVID-19 Crisis Through a Migration Lens*. Available at: <https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-10/Migration%2026%20Development%20Brief%2033.pdf> (accessed 02 November 2020).
- World Bank. (2020e) *World Bank Group COVID-19 Crisis Response Approach Paper*. Available at: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/136631594937150795/pdf/World-Bank-Group-COVID-19-Crisis-Response-Approach-Paper-Saving-Lives-Scaling-up-Impact-and-Getting-Back-on-Track.pdf> (accessed 03 November 2020).
- World Bank. (2020f) *Protecting the Poorest Countries: Role of the Multilateral Development Banks in Times of Crisis*. Available at: <http://pubdocs.worldbank.org/en/976541595021399817/DSSI-Explanatory-Note.pdf> (accessed 03 November 2020).

Цифровизация экономики в контексте реализации Целей устойчивого развития: обзор ключевых экспертных докладов 2019 г.^{1, 2}

А.А. Мальцев, В.А. Мальцева

Мальцев Александр Андреевич — д.э.н., профессор кафедры истории народного хозяйства и экономических учений экономического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; Российская Федерация, 119991, Москва, ул. Ленинские горы, д. 1/46; в.н.с. Института экономики Уральского отделения РАН; Российская Федерация, 620144, Екатеринбург, ул. Московская, д. 29; E-mail almalzev@mail.ru

Мальцева Вера Андреевна — к.э.н., научный сотрудник Центра развития навыков и профессионального образования Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20; E-mail: vamtaltseva@hse.ru

В обзоре рассматриваются ключевые экспертные доклады 2019 г. по вопросу цифровизации глобальной экономики в контексте реализации Целей устойчивого развития (ЦУР). При общем благоприятном воздействии цифровизации на реализацию ключевых ЦУР в отношении решения проблемы бедности и нищеты, социального равенства и экологического равновесия авторы докладов акцентируют внимание на вызовах, которые несет с собой цифровизация. К числу важнейших из них относятся: угроза усиления социального неравенства как следствие нового международного разделения труда, гиперконцентрация рынка цифровых технологий, рост цифрового неравенства, угроза информационной безопасности, а также ослабление регулятивных возможностей государства. Авторы докладов отмечают, что цифровизация — это противоречивый процесс, который одновременно может быть и подспорьем в достижении ЦУР, и невольно препятствовать их реализации. Для того чтобы цифровизация стала работать на ЦУР, важна целенаправленная и скоординированная политика межправительственных, национальных структур и бизнеса.

Ключевые слова: цифровизация; устойчивое развитие; Цели в области устойчивого развития (ЦУР); цифровое неравенство; международное сотрудничество

Для цитирования: Мальцев А.А., Мальцева В.А. (2020) Цифровизация экономики в контексте реализации Целей устойчивого развития: обзор ключевых экспертных докладов 2019 г. // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 189–195 (на русском языке). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-09

Пять лет назад произошло переломное для международного экспертного сообщества событие. В 2015 г. 193 государства — члена ООН приняли 17 Целей устойчивого развития (ЦУР) до 2030 г., среди них — искоренение нищеты и голода, обеспечение равенства возможностей, ответственное потребление и экономия природных ресурсов. Это событие ознаменовало важный поворот к теме устойчивого развития, актуализировало обсуждение новой модели социально-экономического развития, отвечающей вызовам современности и устремлениям к более социально справедливому, благополучному

¹ Обзор поступил в редакцию в октябре 2020 г.

² Работа выполнена при поддержке Гранта Президента Российской Федерации № МД-59.2019.6.

и экологически этичному миру. Тем удивительнее, что тема цифровизации почти не получила отражения в тексте Повестки в области устойчивого развития до 2030 года. Хотя большинство экспертов единодушны в том, что цифровая трансформация — это не только инструмент достижения устойчивого развития, но драйвер структурных изменений, главный гейм-чейнджер мировой экономики XXI в.

Пандемия COVID-19, показавшая критическую значимость цифровых технологий для социально-экономического развития, с новой силой актуализировала необходимость углубления процессов цифровизации экономик стран мира. Одновременно глобальная пандемия еще отчетливее обнажает проблему цифрового неравенства и цифровых разрывов. При этом все более становится очевидным, что без развития процессов цифровизации невозможно искоренить нищету, снизить экологические риски и повысить качество жизни людей, а также решить другие задачи, входящие в список Целей в области устойчивого развития.

Неудивительно, что центральной темой сразу нескольких экспертных докладов 2019 г. стала задача превращения цифровых технологий в инструмент содействия устойчивому развитию. В частности, проблема цифровизации в увязке с реализацией ЦУР подробно обсуждается в докладе «Цифровая революция и устойчивое развитие: проблемы и перспективы» в рамках инициативы «Мир в 2050 году»³, докладе ЮНКТАД «Доклад о цифровой экономике 2019»⁴ и отчете Группы ООН высокого уровня по цифровому сотрудничеству «Время цифровой взаимозависимости»⁵.

По мнению авторов рассматриваемых докладов, цифровизация потенциально способствует реализации ЦУР в трех основных направлениях.

Во-первых, цифровизация способна ускорить процесс перехода от экологически опасной модели хозяйствования, в рамках которой товары практически не перерабатываются, к так называемой безотходной экономике (*circular economy*). Помимо снижения экологических рисков, становление новой социально-экономической парадигмы, по мысли экспертов, должно создать большое количество новых рабочих мест в «зеленых» отраслях экономики. В конечном счете это повысит уровень жизни людей во всем мире, но особенно сильно ускоренное процессами цифровизации «позеленение» глобальной экономики должно положительно сказаться на благосостоянии жителей развивающихся стран.

Во-вторых, цифровизация будет способствовать социальной интеграции, снижению неравенства возможностей, развитию грамотности, а также повышению финансовой инклюзии. Основные надежды на развитие этих процессов эксперты связывают с дальнейшим проникновением Интернета в развивающиеся страны. В частности, особенно важной экспертам видится возможность получения доступа людей, проживающих в развивающихся странах, к финансовым ресурсам посредством различных мобильных приложений, а также популяризация посредством Интернета норм и ценностей, защищающих права человека. В этом контексте неудивительно, что одной из важнейших задач ученым видится сокращение неравенства доступа жителей стран мира к Интернету. При этом специалисты особо подчеркивают, что прогресс интерне-

³ TWI 2050. (2019) The Digital Revolution and Sustainable Development: Opportunities and Challenges. The World in 2050 Initiative Report, International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) <<http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/15913/1/TWI2050-for-web.pdf>>.

⁴ UNCTAD. (2019) Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries. Digital Economy Report 2019 <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_en.pdf>.

⁵ UN. (2019) The Age of Digital Interdependence. Report of the UN Secretary-General's High-Level Panel on Digital Cooperation <<https://digitalcooperation.org/wp-content/uploads/2019/06/DigitalCooperation-report-web-FINAL-1.pdf>>.

тизации невозможен без продолжения электрификации развивающихся стран и снижения стоимости интернет-трафика.

В-третьих, цифровизация должна обеспечить переход мировой экономики на траекторию устойчивого экологического развития. Признавая высочайший потенциал цифровых технологий в части снижения антропогенного воздействия на окружающую среду, авторы докладов тем не менее отмечают, что пока они едва ли способствуют экологизации глобального хозяйства. Более того, в отчетах встречаются данные, согласно которым вклад цифровых технологий в глобальную эмиссию парникового газа к 2025 г. достигнет 8% против 2,5% в 2013 г. Для превращения цифровизации из угрозы в помощника экологической перестройки мировой экономики, по мнению ученых, требуется изменить практики регулирования. Пока эксперты с сожалением констатируют, что регуляторы не успевают за темпом развития цифровой революции.

Многие сферы, особенно важные для реализации ЦУР, являются непосредственными *бенефициарами* цифровизации. Например, медицина и здравоохранение. В наименее развитых государствах мира до сих пор существуют большие пробелы в статистике рождаемости, смертности и бедности. В таких странах не регистрируются две трети смертей, и лишь 11 стран к югу от Сахары после 2015 г. проводили исследования бедности. Естественно, что в этих условиях практически невозможно полноценно заниматься решением проблем повышения качества и продолжительности жизни, равно как и других Целей устойчивого развития. Поэтому одной из приоритетных задач для развивающихся государств должно стать повышение «видимости» своих жителей для статистики, что потребует активизации процессов цифровизации. Проекты в области цифрового здравоохранения, такие как разработка специальных приложений и носимых датчиков, открывают колоссальные перспективы с точки зрения профилактики и мониторинга заболеваний, а телемедицина может стать решением проблемы доступа к своевременной и качественной медицинской помощи.

Другой пример — сфера образования. Здесь главным проявлением цифровизации является развитие онлайн-образования от школьного и университетского до повышения квалификации работников. Этот слом географических преград знаменует настоящую революцию в охвате и доступе к качественному образованию. В итоге именно цифровизация становится ключом к решению четвертой ЦУР — обеспечению инклюзивного образования и равного доступа к качественному образовательному контенту. Цифровизация образования вносит вклад в достижение и других ЦУР. Так, расширение охвата и доступа к образованию способствует преодолению смежной проблемы гендерного неравенства, особенно актуальной для развивающихся стран и сельских территорий. В конечном счете от расширения образовательных возможностей зависит развитие человеческого капитала, а значит, производительность труда и экономическое развитие в целом.

Еще одна критически важная сфера для реализации ЦУР — сельское хозяйство. На аграрный сектор возложена фундаментальная задача обеспечения растущего населения мира продовольствием, как минимум не увеличивая, а как максимум не создавая при этом давления на экологическую обстановку. В этих условиях сельскохозяйственное производство не просто должно идти по пути все большей интенсификации, но становится «умным» и устойчивым. На эту задачу работают три направления цифровизации. Во-первых, технология точного или цифрового земледелия, основанная на использовании геоинформационных систем, уже доказала во многих странах свою эффективность и позволяет наращивать производство без экстенсивного использования ресурсов. Во-вторых, проблема утраты биологического разнообразия, ставшая результатом массированной индустриализации отрасли, может быть частично решена

биотехнологически — через создание новых гибридных форм сельскохозяйственных культур, не требующих применения агрессивных для окружающей среды удобрений. В-третьих, цифровые преобразования логистических цепочек и транспортировки способствуют решению другой наболевшей проблемы в сельском хозяйстве — обилия продовольственных потерь и пищевых отходов (ежегодно в эту категорию попадает порядка трети производимого продовольствия в мире).

По мнению авторов экспертных докладов, процессы цифровизации несут с собой не только преимущества, но и угрозы, в том числе потенциальное усиление социальной разобщенности и углубление существующих проблем в обществе. Авторы отчета «Цифровая революция и устойчивое развитие: проблемы и перспективы» выделяют следующие потенциально опасные эффекты цифровизации для устойчивого развития: усиление социального неравенства как следствие нового международного разделения труда, концентрация политической и экономической власти в руках узкой группы крупнейших корпораций, угроза информационной безопасности и несоблюдения гражданских прав в результате разворачивания систем цифрового трекинга, а также ослабление регулятивных возможностей государства в отношении цифрового бизнеса, де-факто не имеющего национальных границ.

Особые опасения у специалистов вызывает цифровое неравенство. В 2018 г. уже более половины населения мира были пользователями Интернета, наибольший прирост числа пользователей наблюдается в развивающихся странах, пока значительно отстающих в развитии ИТ-инфраструктуры. Например, в наименее развитых странах лишь один из пяти жителей имеет доступ к Интернету, тогда как в развитых — четыре из пяти. Авторы докладов подчеркивают, что проблема цифрового неравенства проявляется не только на меж-, но и на внутринациональном уровне, а также зависит от типа местности, уровня образования, дохода, гендерной принадлежности.

Проблема цифрового неравенства имеет несколько измерений — не только в части доступа к информации, но и возможности извлекать преимущества из цифровой экономики. Модель создания стоимости в цифровой экономике создает условия для формирования нового разделения труда между странами и регионами. На смену привычным пришли принципиально новые цепочки создания стоимости, где ключевым ресурсом стали данные (data value chain), а стоимость создается в результате превращения сырых данных в цифровую аналитику и ее последующую монетизацию. Учитывая относительно равную наделенность ключевым ресурсом — данными, звенья цепочки с наибольшей добавленной стоимостью (хранение больших данных, анализ и прогнозирование) сейчас распределены в пользу ключевых бенефициаров, владельцев основных цифровых технологий и инфраструктуры.

Рынок цифровых технологий, как и цифровых платформ, характеризуется выраженной гиперконцентрацией. Фактически две страны — США и Китай — определяют сегодня глобальный цифровой ландшафт. На две ведущие цифровые державы приходится 75% патентов в области блокчейн-технологии в мире (причем на Китай — 50%), половина рынка Интернета вещей, более 75% рынка облачных технологий и услуг, 40% всех дата-центров мира расположены в США. То же самое происходит с цифровыми платформами: на США и Китай приходится 90% рыночной капитализации ведущих цифровых платформ мира. Авторы доклада видят в этой «цифровой ловушке» — пребывании развивающихся стран на низших ступенях цепочки и возрастании зависимости от цифровых гигантов — серьезную угрозу сохранения цифрового неравенства.

С другой стороны, цифровизация не только создает новые цепочки добавленной стоимости, основанные на данных, но и меняет устоявшиеся через нарушение их линейности, сервисизацию, проникновение цифровых платформ. В результате снижа-

ются пороги входа для малых и средних компаний. Так, одним из наиболее перспективных для развивающихся стран и небольших фирм типов цифровой платформы является торговая онлайн-площадка. Такая платформа извлекает преимущества от эффекта масштаба и сетевых эффектов, при этом вовлекает малые компании, как это, например, происходит в Китае на различных ресурсах Alibaba или WeChat.

Эксперты солидарны в том, что переход к устойчивому развитию — процесс длительный и, очевидно, к 2030 г. не завершится. Поэтому ЦУР выступают важным, но промежуточным этапом на пути к устойчивому и инклюзивному развитию глобальной экономики. При этом цифровизация — важнейший инструмент достижения ЦУР, однако в настоящий момент позитивные и действительно масштабные эффекты цифрового перехода проявляются в ограниченном числе стран и сфер деятельности. По мнению экспертов, для превращения цифровых услуг в блага, позволяющие запустить новые бизнес-модели, способные вывести мировую экономику на траекторию инклюзивного экономического роста, важна гармонизация трансформаций, связанных с цифровизацией и устойчивым развитием. Авторы доклада «Цифровая революция и устойчивое развитие: проблемы и перспективы» сформулировали шесть предложений, которые позволят реализовать эту синхронизацию:

1. Образование в области цифры. Для того чтобы в полной мере распорядиться благами цифровизации и направить их на реализацию ЦУР, важно обеспечить развитие цифровых компетенций населения и соответствующую переквалификацию занятых.

2. Междисциплинарные исследования. Решение задач, стоящих за ЦУР, требует интеграции передовых разработок в области информационных технологий в различные тематические области. При этом особое внимание следует уделить человеко-машинному взаимодействию, конвергенции человеческого и искусственного интеллекта.

3. Модернизация государственного управления. Современное устройство государственного управления не приспособлено к координации динамическими, горизонтальными процессами цифровизации. Требуется принципиально новая управленческая модель, а также выстраивание полноценного диалога между властью и представителями малого и среднего инновационного бизнеса.

4. Развитие стартапов. Критически важным условием для включения все большего числа стран и отраслей в процессы цифровизации и использование этого ресурса во благо ЦУР является создание среды, мотивирующей людей к изобретению, производству и экспорту цифровых продуктов, а также развитие предпринимательских навыков населения.

5. Пересмотр системы глобального управления. Цифровизация все ярче высвечивает проблемы устоявшейся системы международных организаций, в том числе в решении задач ЦУР, которые требуют горизонтального взаимодействия. При этом международные структуры могут укрепить свою роль фасилитатора и посредника, в частности, способствуя снижению уровня цифрового неравенства посредством организации различных площадок, помогающих обмениваться идеями и лучшими практиками в области цифрового бизнеса.

6. Новые глобальные ценностные установки. Эксперты рассматривают Повестку в области устойчивого развития до 2030 года в качестве нового общественного договора. В основе этого договора — «новый гуманизм», ценность жизни и благополучия каждого без ущерба для будущих поколений. Без популяризации этих идей среди населения и бизнеса, в том числе цифрового, реализация ЦУР будет затруднена.

Авторы экспертных докладов напоминают, что до завершения срока исполнения Повестки устойчивого развития остается всего десять лет. За оставшееся десятилетие-

тие предстоит научиться использовать колоссальный ресурс цифровизации на благо построения устойчивого мира и инклюзивного экономического роста, так как плохо управляемый процесс цифровизации может лишь отдалить перспективу достижения ЦУР.

Кризис, запущенный глобальной пандемией COVID-19, станет безусловным ускорителем цифровизации мировой экономики, но в то же время обнажит ряд проблем. В частности, форсированное развитие процессов цифровизации может усугубить проблему «цифровой ловушки» развивающихся стран, препятствующую достижению Целей устойчивого развития. Эти и многие другие эффекты цифровизации еще только предстоит оценить. Однако основные элементы программы действий, позволяющие превратить цифровизацию в союзника в претворении в жизнь ЦУР, просматриваются уже сейчас. В первую очередь это развитие цифровой грамотности и предпринимательских компетенций населения, создание собственной цифровой инфраструктуры, расширение охвата населения цифровыми устройствами, а также укрепление сотрудничества между государствами и бизнесами в деле развития цифровой экономики.

Digitalization of the Economy in the Context of the Implementation of the Sustainable Development Goals: An Overview of Key Expert Reports in 2019^{1, 2}

A. Maltsev, V. Maltseva

Alexander Maltsev – PhD (Doctor of Economic Sciences), Professor, Department of Economic History and History of Economic Thought, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University; 1/46 Leninskie Gory, 119991, Moscow, Russian Federation; Lead Research Fellow, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Ural branch, 29 Moskovskaya Ulitsa, Yekaterinburg, 620014, Russian Federation; E-mail: almalzev@mail.ru

Vera Maltseva – PhD (Candidate of Economic Sciences), Research Fellow, Centre for Skills Development and Vocational Education, Institute of Education, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russian Federation; E-mail: vamaltseva@hse.ru

Abstract

This review examines the key 2019 expert reports on the digitalization of the global economy in the context of the implementation of the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs). Noting the beneficial overall impact of digitalization on the implementation of the key SDGs in relation to reduced poverty and misery, and increased social equality and ecological balance, the authors of the reports focus on the challenges that digitalization poses. Among the most important are: the threat of increasing social inequality as a result of the new international division of labour, the hyper-concentration of the digital market, the growing digital inequality, the threat to information security, and the weakening of the regulatory capacity of the state. The authors of the reports note that digitalization is a controversial process that can both help to achieve the SDGs and unwittingly hinder their implementation. In order for digitalization to contribute to the achievement of the SDGs, targeted and coordinated intergovernmental policy involving national and business stakeholders is important.

Key words: digitalization; sustainable development; Sustainable Development Goals (SDGs); digital divide; international cooperation

For citation: Maltsev A., Maltseva V. (2020) Digitalization of the Economy in the Context of the Implementation of the Sustainable Development Goals: An Overview of Key Expert Reports in 2019. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 189–195 (in Russian). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-09

¹ The editorial board received the review in August 2020.

² The review was prepared with the support of the Grant of the President of the Russian Federation for the Young Scientists (Research Project № MD59.2019.6).

На пути к цифре: обзор докладов ОЭСР, посвященных деятельности, развитию и влиянию онлайн-платформ¹

С.А. Васильковский

Васильковский Сергей Алексеевич — н.с. Центра исследований международных институтов (ЦИМИ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., 11, оф. 403; E-mail: vasilkovskiy-sa@ranepa.ru

Онлайн-платформы быстро стали особенно важным для экономики и общества явлением. Они принесли значительные выгоды потребителям, предприятиям и правительствам, например, помогая им эффективнее взаимодействовать с большим количеством людей, торговых партнеров и клиентов, предоставлять государственные услуги. В данном обзоре рассматриваются доклады Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о характеристиках цифровых платформ и их влиянии на экономику, общество и политику, а также проблемы регулирования рынка труда, налогообложения, обеспечения конфиденциальности сбора, хранения и использования данных.

Ключевые слова: онлайн-платформы; цифровизация; влияние цифровых платформ

Для цитирования: Васильковский С.А. (2020) На пути к цифре: обзор докладов ОЭСР, посвященных деятельности, развитию и влиянию онлайн-платформ // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 196—203 (на русском языке). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-10

Важной движущей силой цифровой экономики являются современные цифровые платформы. Они позволяют как рядовым пользователям, так и компаниям и организациям осуществлять свою деятельность в различных сферах: бизнесе, некоммерческом секторе, общении, обмене данными и т.д. Онлайн-платформы стали частью нашей повседневности в такой степени, что мы стали зависеть от них в личной и профессиональной жизни. С помощью онлайн-платформ мы покупаем и продаем товары и услуги, находим информацию и поддерживаем связь друг с другом. Мы используем их для поиска развлечений, новостей, транспорта, жилья, работы и сотрудников, приложений и для многих других целей. О значимости цифровых платформ говорит тот факт, что большинство крупнейших бизнес-компаний так или иначе продвигают или уже используют их в своей деятельности².

Цифровые платформы стали инструментом, позволяющим различным сторонам взаимодействовать в режиме онлайн. Предприятия, работающие на платформах, обладают существенными преимуществами в экономике, основанной на данных. Выступая в качестве посредников, они располагают возможностями для регистрации и извлече-

¹ Обзор поступил в редакцию в октябре 2020 г.

² UNCTAD. (2019) Доклад о цифровой экономике. Создание стоимости и получение выгод: последствия для развивающихся стран. Нью-Йорк: ООН <https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_overview_ru.pdf>.

ния всех данных, связанных с онлайн-активностью и операциями между пользователями платформ.

Пандемия COVID-19 усилила влияние цифровых платформ на современную экономику. Она дала толчок развитию бизнеса по доставке товаров. Деловая и личная коммуникация практически перешли в онлайн. Цифровые платформы предоставили возможность для осуществления экономической деятельности.

В данном обзоре рассматриваются три доклада Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): 1) «Введение в деятельность онлайн-платформ и их роль в цифровой трансформации»³; 2) «Регулирование труда рабочих платформ в эпоху цифровых технологий»⁴; 3) «Роль цифровых платформ в сборе НДС при онлайн-продажах»⁵. В первой части обзора будет представлена информация о характеристиках цифровых платформ. Во второй автор попытается объединить основные тенденции влияния онлайн-платформ на различные сферы жизни общества: экономическую, социальную и политическую. Наконец, мы подведем итог, основанный на анализе трех докладов о деятельности цифровых платформ.

Поворот к онлайн-платформам

Толчком обращения ОЭСР к изучению цифровых платформ послужила Канкунская декларация министров цифрового развития 2016 г. В ней министры заявили, что воспользуются возможностями, открываемыми онлайн-платформами, для обеспечения инноваций в производстве, потреблении, сотрудничестве, и в то же время изучат социальные и экономические преимущества и проблемы платформ, а также соответствие политики и нормативно-правовой базы.

Прежде чем обратиться к последствиям расширения влияния онлайн-платформ на нашу жизнь, необходимо определить сущность этого явления. Так, авторы доклада «Введение в деятельность онлайн-платформ и их роль в цифровой трансформации» выделяют несколько подходов к определению понятия «онлайн-платформа». Однако общая проблема многих подходов заключается в точном определении, что такое взаимодействие, как мы определяем его характер, что мы вкладываем в понятия «пользователь» и «обмен».

Так, в экономическом ключе, отмечают авторы, используется определение платформ, которое вращается вокруг концепции многосторонних рынков: платформы являются посредниками в обмене между различными типами потребителей, которые иначе не могли бы взаимодействовать друг с другом; они служат посредником в транзакциях между разными, но взаимозависимыми группами пользователей, подверженными влиянию сети.

Однако это не в полной мере отражает деятельность онлайн-платформ. В первых, слово «обмен» предполагает, что взаимодействие между пользователями платформы происходит в двустороннем или многостороннем порядке. Авторы отмечают, что взаимодействие зачастую, например, между рекламодателем и пользователем, осуществляется в одностороннем порядке, поскольку обмен информацией не предпола-

³ OECD. (2019a) An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation. Paris: OECD Publishing <<https://doi.org/10.1787/53e5f593-en>>.

⁴ Lane M. (2020) Regulating platform work in the digital age // Going Digital Toolkit Policy Note. No. 1 <<https://goingdigital.oecd.org/toolkitnotes/regulating-platform-work-in-the-digital-age.pdf>>.

⁵ OECD. (2019b) The Role of Digital Platforms in the Collection of VAT/GST on Online Sales. Paris: OECD <www.oecd.org/tax/consumption/the-role-of-digital-platforms-in-the-collection-of-vat-gst-on-online-sales.pdf>.

гает ответного отклика. Более того, не все участники онлайн-платформ в полной мере являются потребителями. Людей и организаций, использующих онлайн-платформы, лучше называть клиентами или просто пользователями платформы.

Таким образом, в докладе используется следующее определение: онлайн-платформа — это цифровая услуга, которая облегчает взаимодействие между двумя или более отдельными, но взаимозависимыми группами пользователей (будь то фирмы или отдельные лица), которые взаимодействуют посредством услуги через Интернет.

Это определение затрагивает правительственные, коммерческие и некоммерческие платформы, особенно если мы подходим к понятию «пользователь» достаточно гибко. Так, пользователем может быть и гражданин — потребитель государственных услуг на базе разработанных правительствами онлайн-платформ. Кроме того, среди тех, кто пользуется онлайн-платформами и извлекает из них выгоду, есть не только отдельные потребители, но и работники, правительства и предприятия, организации, которые могут выступать в качестве покупателей, продавцов или работодателей

В докладе определены общие экономические характеристики онлайн-платформ:

- **Позитивные прямые и непрямые сетевые эффекты.** Под сетевым эффектом понимается увеличение полезности платформы по мере роста числа ее пользователей с обеих сторон взаимодействия (для пользователя и для бизнеса).
- **Перекрестное субсидирование.** Для достижения экономического успеха онлайн-платформы извлекают выгоду на разных рынках, таким образом используя многосторонний характер финансирования.
- **«Весы без груза».** Данный термин отражает возможность быстрого и недорогого экстенсивного роста из-за низких затрат на хранение, переработку и передачу данных по сравнению с рынками физических товаров, где рост ограничивается различными факторами производства.
- **Глобальный охват.** Онлайн-платформы потенциально могут предлагать свои услуги по всему миру, что, в свою очередь, может обеспечить быстрый и эффективный рост.
- **Панорамный подход.** Компании, использующие платформы, получают выгоду от экономии затрат за счет взаимодополняемости двух или более услуг, которые они предоставляют на данной платформе или между платформами.
- **Генерация и использование большого объема пользовательских данных.** Извлечение выгоды из данных, предоставленных пользователями, является общей чертой всех онлайн-платформ.
- **Прорывной характер инноваций.** Онлайн-платформы радикально меняют рынок и рыночные отношения или даже создают новые. Это выгодно отличает их от остальных инновационных отраслей, в которых разработки занимают годы и внедряются постепенно.
- **Затратный выход.** Онлайн-платформы, предоставляя услуги, платный контент, накапливая данные, усложняют процесс перехода на другие сервисы.

Воздействие цифровых-платформ

Онлайн-платформы обладают рядом общих черт, включая использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) для облегчения взаимодействия между пользователями, сбора и использования данных об этих взаимодействиях. Они стимулируют инновации и играют жизненно важную роль в цифровой экономике и обществе. Далее мы рассмотрим несколько примеров влияния онлайн-платформ на общество.

Экономические последствия

Онлайн-платформы внесли серьезный вклад в развитие мировой экономики и макроэкономических показателей государств. Прежде всего они содействовали продвижению инноваций, росту продуктивности и международной торговли. Внедрение и развитие онлайн-платформ оказало влияние на поведение бизнеса, потребителей и развитие сферы общественных услуг. Так, предприятия малого и среднего бизнеса получили возможность предлагать свою продукцию через сервисы, предоставляемые гигантами: Google, Amazon, AliExpress и т.д.

Потребители, в свою очередь, снизили издержки при покупке товаров и услуг. Они стали тратить меньше времени на поиск, смогли сравнивать цены и качество, а также получили возможность покупать товары вдали от собственного местоположения. Следует отметить, что онлайн-платформы предоставляют и общественные услуги, такие как карты, почта, связь с экстренными службами.

Кроме того, онлайн-платформы повлияли на рынок труда, предоставив площадку для взаимодействия работника и работодателя, позволив расширить как конкуренцию, так и возможность закрыть вакансию быстро и с минимальными усилиями.

Однако автор доклада «Регулирование труда рабочих платформ в эпоху цифровых технологий» отмечает, что развитие фриланса, удаленной работы, отдаленности работника от потребителя услуги, а также отрыв от корпоративных норм ведет к серьезным поражениям в правах как работников, так и потребителей⁶.

Использование цифровых технологий и новых бизнес-моделей привело к возникновению онлайн-платформ, которые способствуют появлению опосредованной работы. Они меняют условия труда, в результате чего возник ряд вопросов: должны ли люди, получающие доход от аутсорсинга и партнерских платформ, иметь статус наемных работников или самозанятых предпринимателей? Следует ли создать новый статус для онлайн-работников? Статус занятости имеет значение, потому что он влияет на правовую защиту, предоставляемую работникам в отношении медицинского страхования, страхования занятости, стабильности заработной платы, оплачиваемого ежегодного отпуска, правил техники безопасности, международных трудовых прав и стандартов, а также прав на создание профсоюзов и ведение переговоров.

Так, например, доля работников, получающих менее 75% минимальной заработной платы в странах Европы среди самозанятых, предлагающих услугу на онлайн-платформах, гораздо выше. При этом через онлайн-платформы выполняется все больше и больше работ. В исследовании Всемирного банка 2015 г. прогнозировалось, что валовая выручка от услуг в сфере онлайн-аутсорсинга с 2016 по 2020 г. вырастет с 4,8 млрд до 15–25 млрд долл. США⁷.

Социальные последствия

Одна из главных проблем использования онлайн-платформ — конфиденциальность. В настоящее время крупнейшие платформы агрегируют огромное количество данных, предоставляемых пользователями или записывающихся во время их активности. Данный вопрос можно разделить на несколько составляющих: 1) ответственность; 2) безопасность.

Авторы доклада отмечают, что одна из проблем конфиденциальности заключается в том, что пользователи могут недостаточно понимать способы, с помощью которых

⁶ Lane M. Op. cit.

⁷ OECD. (2019a) Op. cit.

платформы собирают и используют их личные данные⁸. Другая проблема, требующая диалога между заинтересованными сторонами, включая сотрудников правоохранительных органов с различными сферами ответственности, — это взаимосвязь между конфиденциальностью, цифровой безопасностью и проблемами конкуренции в отношении данных. Она напрямую затрагивает не только права пользователя на перенос своих данных, чтобы не быть «прикрепленным» лишь к одной платформе, но также и предоставление личных данных, переписок и местоположений третьим сторонам.

Отдельно стоит выделить роль онлайн-платформ в сфере здравоохранения и социальной защиты. Например, данные, полученные в результате поиска в Интернете, использовались для отслеживания распространения гриппа, вирусов Зика и Эбола, лихорадки Денге. Авторы доклада, ссылаясь на исследования, отмечают, что поисковые запросы в Google в определенной области будут положительно коррелировать с количеством людей, пострадавших от болезней. Используя предоставленные правительством клинические данные, в четырех из пяти тестов метод поиска в Google оказался более точным, чем стандартные методы. Другой пример — сотрудничество Facebook с ЮНИСЕФ, в ходе которого платформа предоставляла информацию о тенденциях в публичных дискуссиях о вирусе Зика в Бразилии. Это помогло ЮНИСЕФ разработать информационную стратегию. Кроме того, общение, осуществляемое посредством социальных сетей, является ценным инструментом не только в повседневной жизни, но и в чрезвычайных ситуациях, таких как стихийные бедствия, где их можно использовать для координации усилий по оказанию помощи и предоставления информации гражданам.

Политические последствия

В последнее десятилетие онлайн-платформы также повлияли и на политическую сферу общества. В большей части это связано с открытым доступом пользователей (граждан и избирателей) к огромному объему информации. Цифровые платформы также позволяют легко делиться этой информацией с другими, обсуждать ее. Они участвуют в процессе обучения людей. В некоторых случаях, особенно в развивающихся странах, онлайн-платформы могут предоставить наилучшие доступные образовательные возможности.

Однако последние несколько лет показали, что онлайн-платформы могут быть использованы как отдельными пользователями, так и политическими акторами для намеренной дезинформации, продвижения собственной интерпретации событий и даже для информационных войн. Кроме того, выборы в США 2016 г. показали, что онлайн-платформы оказывают влияние на электорат и могут использовать собственные механизмы и алгоритмы для предоставления определенного контента.

Авторы доклада отмечают, что склонность людей искать подтверждение собственной точки зрения вкупе с алгоритмами цифровых платформ могут породить пузырь фильтров (контентный пузырь), что, в свою очередь, ограничивает пользователя. Просмотр контента, который соответствует его предыдущим вкусам и точкам зрения, может в итоге привести к дальнейшей поляризации общества.

Как показало последнее десятилетие, онлайн-платформы, в особенности соцсети, могут оказывать влияние на развитие протестного движения и смену политических режимов (Арабская весна), а также на итоги выборов. Один из последних примеров — использование личных данных, полученных платформами социальных сетей, в сочета-

⁸ OECD. (2019b) Op. cit.

нии с аналитикой больших данных и искусственным интеллектом повлияло на результаты президентских выборов 2016 г. в США⁹.

Аналитика больших данных отнюдь не единственная технология, способная влиять на демократические режимы. В докладе отмечается, что современные методы изменения аудио-, видео- и фотоматериалов, использование нейронных сетей могут вести к дезинформации, подрыву доверия и дестабилизации демократий. Другая проблема заключается в противоречии между правилами частной корпорации и национальным законодательством. Давление со стороны государства может привести к излишней слежке за контентом, который производят пользователи.

Типология онлайн-платформ

Важной частью доклада «Введение в деятельность онлайн-платформ и их роль в цифровой трансформации» является разработка типологии и классификации онлайн-платформ на основе профилей 12 компаний. Несмотря на сравнительно небольшую выборку, данный анализ может быть экстраполирован и на другие цифровые платформы. В дальнейшем, как отмечают авторы, разработанная классификация позволит грамотно выстраивать политику в отношении разных типов онлайн-платформ, преследуя определенные цели.

Таблица 1. Типология онлайн-платформ

Основание типологии	Описание
Выполняемая функция	Категоризация основана на определении того, как и какие функции выполняют платформы. Включает широкий и узкий (более специализированный) подходы
Тип пользователей	Этот метод может оказаться полезным в таких контекстах, как разработка политики в области труда и занятости, где важно определить платформы, через которые работники находят, доставляют и (или) получают компенсацию за работу
Тип собираемых данных	Типология основывается на одном из главных свойств онлайн-платформ. Авторы выделяют три основных типа: 1) данные, предоставленные пользователями добровольно; 2) данные, полученные в результате поведения пользователей; 3) данные, полученные в результате анализа Big Data
Цель использования данных	Платформы собирают данные для дальнейшего использования: например, реклама, продвижение бизнеса, персонализация контента, безопасность и др.
Источник дохода	Категоризация платформ по этому типу важна, поскольку пользователи и данные могут быть не единственными источниками дохода. Кроме того, платформы могут получать доход от рекламы, транзакций, подписки, купли-продажи

Источник: OECD. (2019a) An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation. Paris: OECD Publishing <<https://doi.org/10.1787/53e5f593-en>>.

⁹ OECD. (2019a) Op. cit.

Заключение

Мир все больше полагается на онлайн-платформы, однако их распространение повлекло за собой возникновение ряда проблем. Так, онлайн-платформы уже вытеснили офлайновые фирмы и поставили под вопрос существующие бизнес-модели. Рынок онлайн-платформ развивается настолько быстро, что национальное законодательство не успевает его регулировать. Кроме того, деятельность онлайн-платформ привлекла внимание политиков после того, как стало известно об использовании данных пользователей для влияния на общество. Более того, онлайн-платформы привлекают внимание антимонопольных служб и органов власти, регулирующих вопросы налогообложения, трудоустройства, соблюдения прав граждан.

Таким образом, онлайн-платформы не только показали свое преимущество экономике и обществу, но и поставили ряд новых важных политических вопросов и проблем. Авторы подчеркивают, что проведенные исследования могут стать отправной точкой для дальнейшего анализа. Важно отметить, что самый главный вклад отчетов заключается в прояснении неоднородности рынка онлайн-платформ, его противоречивости и, как следствие, сложности выработки единого подхода к регулированию деятельности цифровых платформ.

Towards to Digital: A Review of OECD Reports on the Development and Impact of Online Platforms¹

S. Vasilkovsky

Sergei Vasilkovsky — Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, Moscow, 119034, Russian Federation; E-mail: vasilkovskiy-sa@ranepa.ru

Abstract

Online platforms assumed an important role in the economy and society. They have brought significant benefits to consumers, businesses and governments, for example, by helping them more efficiently interact with significant number of people, trading partners and clients as well as provide government services. In the review the author observes reports of the Organization for Economic Cooperation and Development on the characteristics of digital platforms and their impact on the economy, society and politics. In addition, the author will touch upon the issues of labor market regulation, taxation, as well as the problems of ensuring the confidentiality of the collection, storage and use of data.

Key words: online platforms; digitalization; the impact of digital platforms

For citation: Vasilkovsky S. (2020) Towards to Digital: A Review of OECD Reports on the Development and Impact of Online Platforms (in Russian). *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 196–203 (in Russian). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-10

¹ The editorial board received the review in October 2020.

Обзор рабочего доклада МВФ «Тек(х)тонические сдвиги: налогообложение “цифровой экономики”»^{1, 2}

А.В. Шелепов

Шелепов Андрей Владимирович — к.э.н., с.н.с Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., д. 11; E-mail: shelepov-av@ranepa.ru

Доклад посвящен вопросам налогообложения в цифровой экономике. Основной акцент сделан на концепции «пользовательской стоимости». Авторы утверждают, что широкое распространение этой концепции привело к необходимости выработки новых подходов к расчету такой стоимости и последующему налогообложению компаний, извлекающих прибыль из использования пользовательских данных.

В докладе рассмотрены принимаемые на страновом уровне меры по развитию налогообложения на основе пользовательской стоимости и трудности, с которыми сталкивается реализация концепции. Тем не менее авторы доклада приходят к выводу о неизбежности реформирования глобальной налоговой системы именно в этом направлении.

Ключевые слова: корпоративное налогообложение; цифровизация

Для цитирования: Шелепов А.В. (2020) Обзор рабочего доклада МВФ «Тек(х)тонические сдвиги: налогообложение “цифровой экономики”» // Вестник международных организаций. Т. 15. № 4. С. 204–209 (на русском языке). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-11

Растущая цифровизация бизнеса усилила необходимость устранения многочисленных недостатков и поиска решений ряда существующих проблем в сфере налогообложения доходов корпораций. В частности, покупатель, или «пользователь», по причине своей онлайн-активности теперь многими рассматривается как важнейшая движущая сила, определяющая ценность цифровых услуг. Кроме того, быстрое развитие поставщиков цифровых услуг за последнее десятилетие сделало их все более популярным объектом для специальных налогов, подобных налогам на роскошь и налогам солидарности, которые также могут помочь привлечь в бюджеты столь необходимые после кризиса доходы.

Сложившаяся ситуация предопределяет актуальность рабочего доклада МВФ «Тек(х)тонические сдвиги: налогообложение “цифровой экономики”». В докладе представлены аргументы в пользу налогообложения стоимости, созданной пользователями, в рамках корпоративного подоходного налога. Однако для того, чтобы подобные меры налогообложения стали реальностью, необходимо решить ряд проблем. Основ-

¹ Обзор поступил в редакцию в октябре 2020 г.

² Aslam A., Shah A. (2020) Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy” // IMF Working Paper <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/05/29/Tec-h-tonic-Shifts-Taxing-the-Digital-Economy-49363>>.

ная задача — достижение соглашения между странами о том, оправдывает ли создаваемая пользователями стоимость перераспределение налоговых прав, устанавливающее законное право на налогообложение дохода, полученного в результате создания стоимости пользователями, а также подходящий механизм оценки этой стоимости, если будет решено использовать ее в качестве налоговой базы. Кроме того, попытки облагать налогом только определенные виды бизнеса нецелесообразны, тем более что пользовательские данные в настоящее время используются достаточно широко, чтобы их можно было рассматривать в качестве исходных практически для любого бизнеса.

В этой связи авторы предлагают рассмотреть несколько вариантов — от изменения определения постоянного представительства в сочетании с налогообложением путем пропорционального распределения по установленной формуле до ориентированных на пользователя налогов по типу роялти — каждый со своими достоинствами и недостатками.

Прежде всего в докладе исследуется роль пользователя в цифровых бизнес-моделях. Указывается, что пользователи создают стоимость двумя способами. Во-первых, это предоставление или разрешение на сбор личных данных и создание цифрового контента, который затем может быть монетизирован бизнесом. Взаимосвязанность и возможность записывать и оцифровывать происходящее в повседневной жизни приводит к тому, что люди, потребляя товары и услуги, непрерывно создают цепочки информации. Данные, которые генерируются и собираются от этих пользователей, являются неотъемлемой частью бизнес-моделей наиболее цифровизированных компаний, позволяя им совершенствовать предлагаемые услуги для новых и существующих пользователей. Во-вторых, это построение пользователями сетей, которые имеют решающее значение для жизнеспособности многих цифровых бизнес-моделей.

Общим для всех взаимодействий с участием пользователя является то, что по мере использования преимуществ различных цифровых услуг посредством так называемого цифрового бартера пользователь также невольно обменивается другими важными данными о своих предпочтениях и деятельности, которые затем могут быть использованы и монетизированы бизнесом. Во многих случаях такой цифровой бартер не требует проведения финансовой транзакции через торговую онлайн-площадку. Вместо этого пользователи используют ряд якобы «бесплатных» цифровых услуг, например, просматривая веб-сайты и обзоры продуктов и услуг, либо выражая свое мнение посредством «лайков» и «дизлайков». На самом деле эти услуги, конечно, не являются бесплатными для пользователей, фактически участвующих в нескольких транзакциях по типу «микробартера», в которых данные об их деятельности и предпочтениях постепенно обмениваются на цифровые услуги. Комбинируя «цифровой бартер» с другими неконкурентными исключительными нематериальными товарами, такими как интеллектуальная собственность и ноу-хау, бизнес получил возможность разрабатывать и удаленно предоставлять новые и существующие продукты и услуги с низкими предельными издержками, способствуя появлению крупных, близких к монополистическим и олигополистическим, рынков.

Поскольку компании почти во всех секторах пользуются преимуществами цифровизации, необходимость устранения недостатков и нерешенных вопросов в рамках международных систем корпоративного налогообложения становится все более насущной. Существующая система ценообразования по принципу «вытянутой руки» и растущее значение нематериальных активов, стоимость которых практически невозможно оценить, включая пользовательские данные, позволили расширить возможности для избежания корпорациями уплаты налога на прибыль. В результате многие страны сталкиваются с перемещением прибыли компаниями за счет использования

тактик трансфертного ценообразования, а страны, в которых не введено налогообложение исходя из принципа наличия постоянного представительства, в целом теряют возможность облагать налогом такие компании. Таким образом, авторы приходят к выводу о тесной взаимосвязи вопросов создания стоимости пользователями и избежания налогообложения компаниями в цифровой экономике.

Затем авторы обсуждают вопрос, каким образом признание пользователя в качестве источника создания стоимости может изменить как порядок определения налоговых прав, так и распределение прибыли. Вклад пользовательских данных в прибыль компаний в цифровой экономике стал объединяющим фактором для правительств, стремящихся решить проблемы несправедливого распределения прибыли и налоговых прав. Ими был выдвинут ряд предложений, направленных на ограничение масштабов избежания уплаты налогов и налоговой конкуренции путем «предварительного» распределения налогооблагаемой прибыли между странами. Многие из предложенных правил разделения доходов основаны, прямо или косвенно, на идее, согласно которой пользователь цифровой услуги играет определенную роль в «создании стоимости», что подразумевает использование права налогообложения на основе источника юрисдикции, в которых находятся пользователи.

Как показано в докладе, существуют убедительные доводы в пользу налогообложения стоимости, создаваемой пользователями, на основе использования корпоративного подоходного налога. В основе этих доводов лежит разумная позиция, согласно которой необработанные данные пользователей должны изначально иметь некоторую базовую ценность, так же как любое сырье, например, сырая нефть или древесина, имеет некоторую ценность до того, как оно будет преобразовано в конечный продукт. Однако, как показывают примеры, правительства по-прежнему расходятся во мнениях относительно важности пользовательских данных и создаваемой ими стоимости, а также связанных с этим последствий для распределения прибылей в глобальном масштабе. Только в том случае, если правительства в итоге согласятся с важностью пользовательских данных, а оценку таких данных можно будет стандартизировать по определенным ключевым параметрам, они смогут стать основой для осуществления корпоративного налогообложения, таким образом внося вклад в устранение некоторых недостатков международной налоговой системы.

Однако на этом пути, подчеркивают авторы доклада, есть несколько препятствий. С практической точки зрения первая проблема, которую необходимо решить, — это передача прав налогообложения производящим данные («пользовательским») странам посредством пересмотра территориальных правил налогообложения (*nexus rules*), например, использования новой концепции постоянного представительства. Вторая задача — разработать новые правила распределения прибыли, отражающие вклад пользователей в ее формирование. Важный момент, на который обращают внимание авторы, связан с отсутствием доступных рыночных цен или установленных критериев, которые могли бы помочь в измерении и оценке пользовательских данных, что не позволяет правительствам количественно оценить важность таких данных для производства товаров и услуг. Другими словами, усиление важности пользовательских данных увеличило масштабы существующих проблем оценки нематериальных активов, а также потенциальное число стран, претендующих на право налогообложения. Авторы демонстрируют, что оба вопроса сильно политизированы. Одно из возможных решений проблемы основано на идее пропорционального распределения, учитывающего фактор наличия пользователей. Такой способ может помочь уменьшению масштабов перемещения прибыли, существующего при нынешней системе ценообразования по принципу «вытянутой руки». Однако при использовании подобной системы неко-

торые страны могут выиграть, например, страны с развитой экономикой и большой численностью населения и страны с большей покупательной способностью, а другие могут проиграть. Конечно, формула распределения прибыли может быть адаптирована для учета «исходной» экономики, в которой изначально развивались облагаемые налогом многонациональные компании. Но и здесь авторы справедливо предвидят проблемы, связанные со сложностью достижения международного соглашения по любой из формул с учетом отмеченных особенностей.

В этой связи авторы рассматривают альтернативные инструменты налогообложения доходов, генерируемых пользователями, с учетом опыта налогообложения специфической для территории ренты в добывающих отраслях. Ряд возможных решений, предлагаемых авторами, — это компромисс между старыми и новыми подходами, то есть нечто среднее между распределением по формуле и сохранением элементов ценообразования по принципу «вытянутой руки». Все чаще обсуждаются два таких предложения: на основе маркетинговых нематериальных активов и распределения остаточной прибыли. Оба подхода признают права и перераспределение доходов в пользу юрисдикций рынка, сохраняя при этом права и налоговую базу юрисдикций, в которых зарегистрированы компании.

Важная тенденция, которую отмечают авторы, — доступность для правительств других инструментов компенсации за использование личных данных своих граждан, которые не требуют коренной перестройки налоговой системы. Такие меры могут либо заменить в краткосрочной перспективе, либо дополнить существующие налоги, такие как корпоративный подоходный налог. Одним из примеров является роялти (лицензионных платежей) за использование пользовательских данных. В качестве параметра его расчета можно использовать (до тех пор, пока не сформируется полноценный рынок данных) доход от предоставления цифровых услуг. Этот доход также может быть скорректирован для учета добавленной стоимости цифровизированного бизнеса от обработки данных с использованием вычета по принципу “netback”. В докладе четко показано, что хотя многосторонний консенсус по новой налоговой системе должен оставаться конечной целью, при некоторых упрощениях и в том случае, когда все страны калибруют свои налоговые системы с учетом глобальных норм прибыли, одностороннее введение лицензионных платежей за пользовательские данные может привести к результату, при котором страны будут в равной степени оценивать такую систему и пропорциональное распределение по формуле с учетом вклада пользователей. Другими словами, при таких обстоятельствах постепенное и последовательное введение лицензионных платежей за пользовательские данные может в конечном итоге привести мир к справедливой системе корпоративного налогообложения, принимающей во внимание создаваемую пользователями стоимость.

Однако не все так просто, и такие меры не лишены потенциальных подводных камней, особенно если их реализация не скоординирована между странами. Возможные недостатки включают создание нежелательных препятствий для инвестиций, а также распространение случаев двойного налогообложения и чрезмерного налогового бремени из-за существования разных ставок и баз лицензионных платежей, административной сложности и риска неправильной классификации деятельности. В результате разница эффективных налоговых ставок в разных юрисдикциях может оказать ощутимое влияние на глобальное распределение ресурсов — все в обмен на потенциально очень небольшие налоговые поступления. Возможная конкуренция между странами также связана с издержками.

В реальности отсутствие международного консенсуса и четких методов оценки стоимости данных уже подтолкнуло многие страны к введению налоговых мер, основан-

ных на определенном пороговом уровне оборота компаний, в отношении различных подвидов цифровых услуг. В некоторых случаях в качестве налоговой базы они используют косвенные показатели стоимости пользовательских данных, например, доходы от онлайн-рекламы или от удаленных продаж через онлайн-платформы, где стоимость транзакции можно четко отследить. Правительства еще одной группы стран обошли проблему оценки, основывая свои «цифровые» налоги на непосредственно наблюдаемых показателях, таких как количество пользователей. Однако и такой подход, как справедливо утверждают авторы, не является эффективным долгосрочным решением. Указанные практические шаги сохраняют риск недостаточно эффективного решения проблемы налогообложения прибыли от «созданной пользователями стоимости». Непоследовательность национальных подходов может привести к тому, что страны введут множество частично совпадающих мер, которые создадут больше проблем, чем решат.

Кроме того, цифровизация затрагивает все сектора экономики, поэтому пользовательские данные используются в достаточно больших масштабах, то есть их можно рассматривать как экономический фактор производства. Следовательно, этот факт должен быть признан для всех компаний, использующих пользовательские данные с разной степенью интенсивности, а не только для тех, кто осуществляет деятельность непосредственно в цифровой сфере. Приводимые авторами эмпирические данные не позволяют однозначно предположить, что компании с высокой степенью цифровизации отличаются с точки зрения прибыльности, нематериальных активов и эффективных налоговых ставок от других крупных предприятий, хотя и отмечается, что пока этих данных по-прежнему недостаточно для окончательного определения различий между компаниями и отраслями.

В целом в докладе предпринята попытка подчеркнуть важность создаваемой пользователями стоимости не только для высокоцифровизированного бизнеса, но и, в перспективе, все большее значение ее для всех компаний независимо от сектора. Таким образом, невозможно отрицать их роль в обеспечении основы для реализации прав налогообложения и распределения прибыли. Авторы поднимают важнейшую тему, которая, несомненно, будет доминировать в дискуссиях по реформированию международной системы налогообложения в ближайшем будущем. Реформы обещают быть масштабными. Этот масштаб и характер реформ навели авторов на яркое и точное их определение — «тек(х)тонические сдвиги».

Review of the IMF Working Paper “Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy”^{1, 2}

A. Shelepov

Andrey Shelepov — Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, 119034, Moscow, Russian Federation; E-mail: shelepov-av@ranepa.ru

Abstract

The working paper is devoted to the issues of taxation in the digital economy. The main focus is on the concept of “user value”. The authors argue that the widespread adoption of this concept has led to developing new approaches to calculating this value and the subsequent taxation of companies that profit from the use of user data.

The working paper examines the steps taken at the country level to develop taxation based on user value and the difficulties of implementing the concept. Nevertheless, the authors come to the conclusion that reforming the global tax system in this direction is inevitable.

Key words: corporate taxation; digitalization

For citation: Shelepov A. (2020) Review of the IMF Working Paper “Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy”. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 204–209 (in Russian). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-04-11

¹ Aslam A., Shah. A. (2020) Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy”. IMF Working Paper. <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/05/29/Tec-h-tonic-Shifts-Taxing-the-Digital-Economy-49363>>.

² The editorial board received the review in October 2020.

Содержание журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» за 2020 г.

№ 1

Л.М. Григорьев, И.А. Макаров, А.К. Соколова, В.А. Павлюшина, И.А. Степанов

Изменение климата и неравенство: потенциал для совместного решения проблем.....7

А.А. Игнатов

Цифровая экономика в БРИКС: перспективы многостороннего сотрудничества..... 31

Ю.К. Зайцев

Новые вызовы для российской внешней помощи
в контексте достижения целей устойчивого развития..... 63

С.В. Михневич

Стремясь к балансу: анализ деятельности КНР по решению торгово-инвестиционных
задач ЦУР на примере сотрудничества с ключевыми партнерами
из числа наименее развитых стран (НРС) 84

И.В. Андропова, Н.П. Гусаков, Е.Б. Завьялова

Финансирование терроризма: новые вызовы для международной безопасности..... 120

М.М. Лебедева, М.И. Устинова

Гуманитарные и социальные вопросы в Совете Безопасности ООН..... 135

М.В. Ларионова

Вызовы достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) 155

М.Д. Приколота, И.С. Крылов

Вступление Македонии в Североатлантический альянс как многоуровневая игра 177

А.В. Шелепов

Роль МБР в синдицированном кредитовании
(Обзор доклада «Стоимость заимствований и роль многосторонних банков
развития: случай трансграничного синдицированного банковского кредитования») 190

№ 2

М.В. Ларионова, Дж. Киртон

Глобальное управление после кризиса COVID-197

Дж. Киртон

Последствия глобализации для управления «Группы двадцати» 24

Дж. Лакхерст

Новая политика «Группы двадцати» в сфере глобального
экономического управления 55

К. Постел-Винай

Глобализация 4.0 и новые модели международного сотрудничества 82

<i>Х. Чжао, Д. Лесаж</i> Анализ мотивов и институционализации аутрич-практик группы БРИКС	93
<i>Ш. Го, Ю. Сун, П. Демидов</i> Роль БРИКС в содействии международному развитию	125
<i>Э. Верхелст, Я. Ваутерс</i> Глобальное управление в сфере кибербезопасности: взгляд с позиции международного права и права ЕС	141
<i>А.В. Подругина, А.В. Табах</i> Финансовые рынки: от «трагедии общин» к сбалансированному регулированию	173
<i>А.П. Портанский, Ю.М. Судакова, А.В. Ларионов</i> Предпосылки мирового экономического кризиса и его начало весной 2020 г. в связи с пандемией COVID-19	191
<i>С. Пак</i> Торговая война Китая и США: что будет с китайской экономикой?	213
<i>И.А. Коргун, В.Н. Зув</i> Торговая политика Республики Корея как инструмент реализации национальных экономических интересов страны	236
<i>Н.А. Волгина</i> Изучение глобальных цепочек стоимости: роль международных организаций	255

№ 3

<i>Э. Этри, Э. Карбланк, Д. Гиртен, М. Лешер, Д. Пилат, Э. Вайкофф, Б. Кейхин</i> Векторы цифровой трансформации	7
<i>Ч. Зехри</i> Ограничения на движение капитала и поддержка международных финансовых институтов	51
<i>В.И. Бартенов, А.И. Соломатин</i> Финансовые посреднические фонды Всемирного банка как многосторонний механизм трансфера помощи в политически нестабильные регионы (на примере Транзитного фонда «Довильского партнерства»)	72
<i>К.А. Бондаренко</i> Масштабы влияния пандемии на экономику стран — нетто-получателей денежных переводов	109
<i>В.С. Изотов, Т.А. Мешкова, А.С. Теплов</i> Перспектива формирования единого финансового рынка ЕАЭС с точки зрения российских интересов: возможности и ограничения	129
<i>А. Мукхопадхьяй</i> Электронная торговля и локализация данных: позиция развивающихся стран	153
<i>Т. Эскелинен, М. Юленен</i> Политика объяснительного национализма и эволюция повестки дня ООН по транснациональным корпорациям	176
<i>М. Пиреш, Л. ду Насименту</i> Доктрина Монро 2.0 и трехсторонние отношения США, Китая и Латинской Америки	202

М. Дего

Прыгающий ягуар, крадущийся тигр: сравнение стратегических культур
Бразилии и Индии 223

Ц. Чжу

Как Китай выбирает путь реформы глобального управления? 248

И.М. Попова

Роль геополитических факторов в формировании мирового
нефтяного рынка. Анализ и систематизация литературы 282

В.Н. Вивьер

Освещение евразийской интеграции в американском
научно-академическом дискурсе 307

№ 4

С.А. Васильковский, А.А. Игнатов

Управление Интернетом: системные диспропорции и пути их разрешения 7

Н. Билотта

Что стоит за цифровым налогом:
вызовы борьбы Европейского союза за технологический суверенитет 30

С. Кутюр, С. Тоупин

Что означает понятие «суверенитет» в цифровом мире? 48

А.К. Морозкина

Цифровой разрыв в странах БРИКС:
проблемы межрегионального неравенства 70

Т.А. Ланьшина, В.А. Барина, А.Д. Кондратьев, М.В. Романцов

Устойчивое развитие и цифровизация:
необычный кризис COVID-19 требует оригинальных решений 91

Й. Субраманиам, Т.А. Масрон, Н. Хадиян, Н. Асман, С.Х. Хасан

Цифровой разрыв в развивающихся странах 115

А.Г. Сахаров, И.В. Андропова

Устойчивое развитие арктических территорий Канады: цели и результаты 140

М.В. Ларионова

Спасти ЦУР. Укрепление партнерства для достижения ЦУР
в пост-пандемическом цифровом мире 163

А.А. Мальцев, В.А. Мальцева

Цифровизация экономики в контексте реализации Целей устойчивого развития:
обзор ключевых экспертных докладов 2019 г. 189

С.А. Васильковский

На пути к цифре: обзор докладов ОЭСР, посвященных деятельности,
развитию и влиянию онлайн-платформ 196

А.В. Шелепов

Обзор рабочего доклада МВФ «Тек(х)тонические сдвиги:
налогообложение «цифровой экономики» 204

Content of the International Organisations Research Journal (2020)

No 1

L. Grigoryev, I. Makarov, A. Sokolova, V. Pavlyushina, I. Stepanov

Climate Change and Inequality: How to Solve These Problems Jointly?7

A. Ignatov

The Digital Economy of BRICS: Prospects for Multilateral Cooperation31

Y. Zaytsev

New Challenges for Russia's Foreign Aid and Its Contribution
to the Sustainable Development Goals.....63

S. Mikhnevich

Pursuing Balance: Analysis of the PRC's Implementation of Trade and Investment SDGs
in Cooperation With Leading Partners From the Least Developed Countries84

I. Andronova, N. Gusakov, E. Zavyalova

Terrorism Financing: New Challenges for International Security 120

M. Lebedeva, M. Ustinova

The Humanitarian and Social Agenda of the UN Security Council..... 135

M. Larionova

The Challenges of Attaining the Millennium Development Goals (MDGs)..... 155

Debut

M. Prikolota, I. Krylov

The Accession of Macedonia to the North Atlantic Treaty Organization
as a Multi-Level Game 177

Articles and Book Reviews

A. Shelepov

The MDBs' Role in Syndicated Loan Deals
(Review of the IMF Working Paper "Borrowing Costs and the Role of Multilateral
Development Banks: Evidence From Cross-Border Syndicated Bank Lending")..... 190

No 2

M. Larionova, J. Kirton

Global Governance After the COVID-19 Crisis7

J. Kirton

Globalization's Implications for G20 Governance24

J. Luckhurst

The New G20 Politics of Global Economic Governance55

<i>K. Postel-Vinay</i>	
Globalization 4.0 and New Modes of International Cooperation	82
<i>D. Lesage, H. Zhao</i>	
Explaining BRICS Outreach: Motivations and Institutionalization	93
<i>S. Guo, Yu. Sun, P. Demidov</i>	
The Role of BRICS in International Development Assistance	125
<i>A. Verhelst, J. Wouters</i>	
Filling Global Governance Gaps in Cybersecurity: International and European Legal Perspectives.....	141
<i>A. Podrugina, A. Tabakh</i>	
Financial Markets: From the “Tragedy of Commons” to Balanced Regulation.....	173
<i>A. Portanskiy, Yu. Sudakova, A. Larionov</i>	
Assumptions of the Global Economic Crisis and Its Inception in the Spring of 2020 Due to the COVID-19 Pandemic	191
<i>S. Park</i>	
Trade Conflict Between the U.S. and China: What Are the Impacts on the Chinese Economy?	213
<i>I.A. Korgun, V.N. Zuev</i>	
Trade Policy and National Economic Interests in Korea	236
<i>N.A. Volgina</i>	
Global Value Chain Research: The Role of International Organisations	255

No 3

<i>A. Attrey, A. Carblanc, D. Gierten, M. Lesher, D. Pilat, A. Wyckoff, B. Kahin</i>	
Vectors of Digital Transformation	7
<i>C. Zehri</i>	
Restrictions on Capital Flows and International Financial Institutions’ Support	51
<i>V. Bartenev, A. Solomatin</i>	
The World Bank Financial Intermediary Funds as a Multilateral Mechanism to Channel Assistance to Politically Unstable Regions: The Case of the Middle East and North Africa Transition Fund	72
<i>K. Bondarenko</i>	
The Impact of the COVID-19 Pandemic: The Case of Remittance Recipient Countries	109
<i>V. Izotov, T. Meshkova, A. Teplov</i>	
Creating a Common EAEU Financial Market: Opportunities and Limitations From the Perspective of Russia’s National Interests	129
<i>A. Mukhopadhyay</i>	
E-commerce Trade and Data Localization: A Developing Country Perspective.....	153
<i>T. Eskelinen, M. Ylönen</i>	
The Politics of Explanatory Nationalism and the Evolution of the United Nations Agenda on Multinational Enterprises.....	176

M.C. Pires, L.G. do Nascimento

The Monroe Doctrine 2.0 and U.S. – China – Latin America Trilateral Relations 202

M. Degaut

Leaping Jaguar, Crouching Tiger: Comparing the Strategic Culture of Brazil and India 223

J. Zhu

China's Path Selection in Global Governance Reform 248

I. Popova

Geopolitical Factors and Their Role in the Development of the International Oil Market:

A Literature Review 282

V. Viver

Eurasian Integration in the American Scientific-Academic Discourse 307

No 4*S. Vasilkovsky, A. Ignatov*

Internet Governance: System Imbalances and Ways to Resolve Them 7

N. Bilotta

Beyond the Digital Tax: The Challenges of the EU's Scramble for Technological Sovereignty 30

S. Couture, S. Toupin

What Does the Notion of "Sovereignty" Mean When Referring to the Digital? 48

A. Morozkina

Regional Perspective of Digitalization in BRICS 70

T. Lanshina, V. Barinova, A. Kondratyev, M. Romantsov

Sustainable Development and Digitalization:

The Unusual COVID-19 Crisis Requires Original Solutions 91

Y. Subramaniam, T.A. Masron, N. Hadiyan, S.H. Hassan

The Digital Divide in Developing Countries 115

A. Sakharov, I. Andronova

Sustainable Development in Canada's Arctic Territories: Goals and Results 140

M. Larionova

Saving the SDGs? Strengthening Partnership for Achieving SDGs

in the Post-Covid-19 Digital World..... 162

Reviews*A. Maltsev, V. Maltseva*

Digitalization of the Economy in the Context of the Implementation

of the Sustainable Development Goals: An Overview of Key Expert Reports in 2019 189

S. Vasilkovsky

Towards to Digital: A Review of OECD Reports on the Development

and Impact of Online Platforms 196

A. Shelepov

Review of the IMF Working Paper "Tec(h)tonic Shifts: Taxing the "Digital Economy" 204

Формат 60×88 1/8. Печать офсетная.
Бумага офсетная № 1. Уч.-изд. 18,6. Тираж 400 экз. Заказ .

Адрес редакции
Российская Федерация, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, оф. 417
Телефоны: +7 (495) 772-95-90 *23147 и *23149
E-mail: iorj@hse.ru

Отпечатано в ППП «Типография «Наука»
121099, Москва, Шубинский пер., д. 6