

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
30 July 2019
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая сессия

Пункт 18 предварительной повестки дня*

Последующая деятельность по итогам международных конференций по финансированию развития и осуществление их решений**Последующая деятельность по итогам международных конференций по финансированию развития и осуществление их решений****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции [73/223](#) Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Последующая деятельность по итогам международных конференций по финансированию развития и осуществление их решений».

В соответствии с резолюцией в докладе обобщаются выводы первых четырех докладов Межучрежденческой целевой группы по финансированию развития, а также согласованные выводы и рекомендации четырех форумов Экономического и Социального Совета по последующей деятельности в области финансирования развития. В нем определены несколько основных тенденций, которые сформировали структуру финансирования развития после принятия в 2015 году Аддис-Абейской программы действий, включая: а) рост напряженности в торговле; б) увеличение уровней задолженности; в) ускорение технологических изменений; г) растущий интерес к устойчивым инвестициям; и е) ускорение темпов изменения климата.

В контексте этих тенденций в докладе освещаются достигнутый прогресс и нерешенные проблемы, касающиеся сквозных вопросов и семи областей деятельности согласно Аддис-Абейской программе действий. В нем определены основные проблемы и направления деятельности для продвижения вперед в деле осуществления Повестки дня для рассмотрения в ходе диалога на высоком уровне по вопросу о финансировании развития.

* [A/74/150](#).



I. Введение

1. В своей резолюции [73/223](#) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить краткий доклад, содержащий обобщенную информацию о выводах, сделанных в первых четырех докладах Межучрежденческой целевой группы по финансированию развития, а также о результатах и согласованных выводах и рекомендациях четырех форумов Экономического и Социального Совета по последующим мерам в области финансирования развития. Настоящий доклад должен послужить вкладом как в диалог на высоком уровне по вопросу о финансировании развития, который будет проведен Генеральной Ассамблеей в 2019 году, так и в обсуждения, которые состоятся во Втором комитете в ходе семьдесят четвертой сессии.
2. За четыре года, прошедшие после принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Аддис-Абебской программы действий, глобальный контекст финансирования устойчивого развития претерпел изменения в результате все более быстрых изменений в геополитике, технологиях, климате и других факторах. Внутренняя политика, институциональные рамки и глобальное экономическое управление с трудом поспевают за меняющимся характером этих глобальных проблем.
3. Как отмечается в итоговом документе форума 2019 года по последующей деятельности в области финансирования развития, некоторые элементы многосторонней системы испытывают трудности, и на нынешнем этапе реализовать чаяния Повестки дня на период до 2030 года не удастся. Вместе с тем государства-члены признали, что в этих трудных условиях может возникнуть возможность реорганизации как национальных, так и международных финансовых систем в соответствии с принципами устойчивого развития.

II. Основные тенденции и вызовы в сфере финансирования с 2015 года

4. В своих первых четырех докладах Межучрежденческая целевая группа осветила основные глобальные тенденции и события (такие как технологическое развитие и растущий интерес к устойчивым инвестициям), а также растущие риски и вызовы (такие как рост напряженности в мировой торговле, рост уровней задолженности и изменение климата). Технологические изменения, в частности, способствовали поиску решений проблем, связанных с достижением целей в области устойчивого развития. В то же время как государственные, так и частные субъекты проявляют растущий интерес к устойчивому инвестированию, о чем свидетельствует возросший интерес к отчетности по вопросам устойчивости и составлению бюджетов для достижения целей в области устойчивого развития. Однако неравномерное распределение благ глобализации оставило позади многих, а процесс изменения климата продолжается быстрыми темпами.
5. Технологические достижения, такие как искусственный интеллект, анализ больших массивов данных и масштабные системы цифровых коммуникаций, развиваются все быстрее, что способствует прогрессу в достижении целей в области устойчивого развития в таких секторах, как здравоохранение, энергетика и образование, и способствует быстрому расширению доступа к финансовым услугам. Вместе с тем они также породили новые риски и проблемы. Например, быстрые темпы изменений могут усугубить разрыв в технологиях и навыках работы с цифровыми системами между странами и ограничить распространение технологий в различных регионах, особенно в беднейших странах.

Возрастающая автоматизация повседневных и некоторых нестандартных когнитивных задач может привести к тому, что миллионы работников в развитых и развивающихся странах станут ненужными (см. также раздел IV, область деятельности G).

6. Новые технологии могут помочь в борьбе с незаконными финансовыми потоками благодаря расширению доступа правительств к информации, но в то же время существует опасность того, что криптоактивы и другие новые технологии могут способствовать уклонению от налогов, отмыванию денег и преступности (см. также раздел IV, область деятельности A). По мере их более широкого использования криптоактивы и цифровые валюты могут также стать предметом озабоченности с точки зрения финансовой стабильности, особенно если они не будут должным и достаточным образом регулироваться. Достижения в области анализа больших объемов данных и инструменты анализа данных не только создали огромную экономическую ценность, но и породили серьезные проблемы в области регулирования, связанные с концентрацией рынка и владением данными (см. также раздел IV, область деятельности F).

7. Интерес к устойчивому инвестированию продолжает расти как со стороны отдельных лиц, которые задумываются о том, какое воздействие их сбережения могут оказать на мир, так и со стороны инвесторов, которые стремятся к максимальному экологическому и социальному воздействию наряду с получением финансовой отдачи. В ответ на это финансовая отрасль создала инструменты для привлечения инвестиций в устойчивое развитие, например, на рынок «зеленых» облигаций, или с помощью индексов устойчивости. Не всегда ясно, как этот интерес трансформируется в изменения на местах, однако директивные органы принимают меры для обеспечения того, чтобы вопросы устойчивости более полно отражались в инвестиционных решениях, в том числе посредством внешних факторов ценообразования и расширения инвестиционных горизонтов посредством мер регулирования (см. также раздел IV, область деятельности B).

8. Международная торговля была движущей силой экономического роста и сокращения масштабов нищеты на протяжении последних нескольких десятилетий. Однако в период после принятия Аддис-Абебской программы действий эта движущая сила начинает давать сбой. После двух лет отрицательного роста объемов мировой торговли в 2015 и 2016 годах в 2017 и 2018 годах этот показатель стал положительным, что отчасти было обусловлено ростом цен на сырьевые товары. Однако рост торговли вновь теряет свою динамику на фоне обострения напряженности в торговых отношениях. Доля наименее развитых стран по-прежнему намного ниже целевого показателя, предусматривающего удвоение их доли в общемировом экспорте к 2020 году. Эскалация напряженности и повышение тарифов чревата дальнейшим замедлением роста торговли в ближайшем будущем. Рост числа проблем в работе Всемирной торговой организации (ВТО), включая увеличение числа дел, рассматриваемых системой урегулирования споров ВТО, в то время как этому механизму препятствует отсутствие новых назначений судей, подчеркивает необходимость многосторонних действий (см. также раздел IV, область деятельности D).

9. В 2018 году уровень государственного и частного долга достиг рекордно высокого уровня, что ограничило возможности многих стран инвестировать в достижение целей в области устойчивого развития. Около 30 наименее развитых и других уязвимых стран либо уже находятся в долговом кризисе, либо подвергаются высокому риску его возникновения, а в некоторых странах со средним уровнем дохода уровень задолженности является самым высоким со времени долгового кризиса 1980-х годов. По мере роста долгового бремени растут и затраты на обслуживание долга. В 2018 году в ряде стран Африки, Латинской

Америки и Южной Азии процентные платежи превышали 20 процентов государственных доходов. Структура задолженности развивающихся стран также сместилась в сторону увеличения доли инструментов с плавающей процентной ставкой и большей зависимости от коммерческой задолженности. Наряду с более заметной ролью нетрадиционных кредиторов это создает новые проблемы для урегулирования потенциальных будущих кризисов задолженности (см. также раздел IV, область деятельности E).

10. Эти и другие тенденции свидетельствуют о необходимости принятия политических мер для решения новых и существующих проблем в области финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития. В ходе обсуждений на различных форумах по последующей деятельности в области финансирования развития государства-члены признали эти тенденции и согласовали рекомендации по семи областям деятельности Аддис-Абебской программы действий, как описано в разделе III, посвященном сквозным вопросам, и в разделе IV, посвященном областям деятельности Аддис-Абебской программы действий.

III. Сквозные вопросы

11. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены определили ряд сквозных вопросов, которые основываются на синергии целей в области устойчивого развития и направлены на увязку различных финансовых потоков (государственных, частных, внутренних и международных) и стратегических рамок (национальных и международных), представленных в областях деятельности Программы, с 17 целями в области устойчивого развития.

12. К числу сквозных вопросов в Аддис-Абебской программе действий относятся следующие: а) обеспечение социальной защиты и основных государственных услуг для всех, борьба с неравенством и активизация усилий по искоренению голода и недоедания; б) ликвидация разрыва в инфраструктуре, содействие всеохватывающей и устойчивой индустриализации и обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех; в) защита экосистем для всех; и д) укрепление институтов и содействие становлению мирных и инклюзивных обществ. Программа также охватывает вопросы обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и девочек.

13. Некоторые из сквозных вопросов повестки дня были освещены в первых четырех докладах Целевой группы и рассмотрены в итоговых документах форумов по последующей деятельности в области финансирования развития. В своем докладе за 2017 год Целевая группа подчеркнула необходимость инвестирования как в инфраструктуру, так и в социальную защиту. Долгосрочные и высококачественные государственные и частные инвестиции могут повысить производительность и экономический рост, а также доходы домохозяйств, и лучше обеспечить их устойчивость к потрясениям. Эти инвестиции должны идти рука об руку с мерами по непосредственному улучшению условий жизни малоимущих, особенно с учетом их большей уязвимости перед лицом экономических спадов, стихийных бедствий и гуманитарных кризисов.

14. Целевая группа вновь рассмотрела эти вопросы в своем докладе за 2018 год через призму целей в области устойчивого развития, ставших предметом углубленного обзора на Политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию в 2018 году, а именно цель 6 (чистая вода и санитария), цель 7 (доступная и чистая энергия), цель 11 (устойчивые города и общины), цель 12 (ответственное потребление и производство) и цель 15 (жизнь на земле).

15. В своем докладе за 2019 год Целевая группа продолжила рассмотрение этих тем с точки зрения осуществления на национальном уровне. Она разработала концептуальные рамки для практического применения комплексных национальных программ финансирования, представленных в Аддис-Абебской программе действий в качестве инструмента для сведения воедино финансовой политики в семи областях деятельности в поддержку стратегий устойчивого развития стран. Для разработки и введения в действие комплексных национальных программ финансирования были определены четыре основных компонента: а) оценка и диагностика финансовых потоков, потребностей и ограничений в области политики и потенциала; б) финансовая стратегия, которая объединяет приоритетные действия в области финансовой политики; в) механизмы мониторинга, обзора и подотчетности; и г) механизмы управления и координации. Целевая группа также подчеркнула необходимость того, чтобы международное сообщество дополняло такие национальные усилия новыми обязательствами по укреплению многосторонних мер реагирования и сотрудничества в целях развития для решения растущих глобальных проблем.

16. Гендерные вопросы освещаются во всех четырех докладах, а вопросы гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин включены во все основные направления Аддис-Абебской программы действий и представляют собой конкретную цель Повестки дня на период до 2030 года. В своих докладах Целевая группа подчеркивает, что укрепление гендерного равенства при распределении ресурсов не только обеспечивает женщинам средства для получения дохода, но и создает позитивный мультипликативный эффект для достижения инклюзивного, справедливого и устойчивого роста с учетом того, что экономические потери от гендерного разрыва, по оценкам, составляют от 5 до 30 процентов от валового внутреннего продукта (ВВП). На форуме по последующей деятельности в области финансирования развития в 2019 году государства-члены подтвердили свою приверженность достижению гендерного равенства, а также принятию и укреплению обоснованной политики и осуществимого законодательства и преобразовательных мер для поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и девочек на всех уровнях.

17. В результате этого анализа был сделан ряд основных выводов. Во-первых, государственные и частные финансы не подменяют друг друга. В своих докладах Целевая группа рассматривает различные мотивы государственного и коммерческого частного финансирования (общественное благо или максимизация прибыли). Различные расходы на финансирование, различные уровни риска и доходности, а также соображения социальной справедливости влияют на то, какие структуры финансирования и капитала наиболее подходят для различных инвестиций. Целевая группа выделяет несколько факторов, которые следует принимать во внимание при определении сочетания частного и государственного участия, операционной деятельности и финансирования проектов, включая вопросы о том, когда следует использовать и как следует структурировать смешанные финансовые и другие инновационные инструменты. Эти факторы включают: а) приносят ли инвестиции достаточную отдачу, чтобы компенсировать частным инвесторам те риски, которым они подвергаются; б) могут ли товары или услуги эффективно поставляться рынком или же они включают в себя элементы общественных благ, которые могут потребовать участия общественности; в) вмешательство государства оправдано в целях обеспечения социальной справедливости; или г) частные инвесторы могут повысить эффективность за счет желания получить прибыль. На основе этого анализа в итоговом документе форума 2018 года государства-члены признали, что различные виды финансирования могут быть наиболее эффективными для различных областей инвестирования в рамках достижения целей в области устойчивого развития.

18. Финансирование инфраструктуры является примером того, как государственное и частное финансирование могут дополнять друг друга. В Аддис-Абесской программе действий государства-члены признали необходимость устранения глобального инфраструктурного пробела на устойчивой основе и признали, что ключевую роль в финансировании инфраструктуры должны играть как государственные, так и частные инвестиции. Государства-члены обязались принимать ряд мер по поощрению инвестиций в инфраструктуру, включая усилия по устранению факторов, сдерживающих как спрос, так и предложение, таких как включение в национальные стратегии устойчивого развития планов инвестиций в устойчивую и качественную инфраструктуру. Что касается инвесторов, то государства-члены подчеркнули роль банков развития, а также призвали долгосрочных институциональных инвесторов выделять более значительную долю своих инвестиций на инфраструктуру, особенно в развивающихся странах. Это было подтверждено в итоговом документе форума 2017 года, в котором государства-члены призвали «многосторонние банки развития и учреждения по финансированию развития использовать свой капитал в качестве катализатора для мобилизации наряду с ними большего объема финансирования частного сектора». Однако, как отметила Целевая группа в своих докладах, краткосрочные перспективы как государственных, так и частных субъектов не вполне подходят для долгосрочных неликвидных инвестиций, связанных со многими инфраструктурными проектами.

19. Второй посыл заключается в том, что достижение устойчивого развития требует долгосрочной перспективы, когда правительства, частный сектор и гражданское общество будут работать сообща для решения глобальных проблем. Это понимание лежало в основе глобальных соглашений 2015 года. Однако усиливающаяся глобальная неопределенность усиливает краткосрочную ориентацию как частных, так и государственных субъектов. В периоды отсутствия финансовой безопасности домашние хозяйства, как правило, сосредотачивают внимание на своих насущных потребностях, а политики, которые зачастую руководствуются краткосрочными политическими циклами, могут сосредоточиться на краткосрочных рисках. Многие частные предприятия уже сталкиваются с краткосрочными стимулами. Опросы показали, что почти 90 процентов руководителей и директоров корпораций испытывают давление с целью продемонстрировать высокие финансовые показатели в течение двух лет или менее; 65 процентов утверждают, что за последние пять лет усилилось краткосрочное давление; и 55 процентов отсрочат инвестиции в проекты с положительной отдачей, чтобы достичь целевых показателей квартальной прибыли. В условиях растущей неопределенности предприятия могут еще больше колебаться в отношении выделения средств на долгосрочные инвестиционные проекты, что усложняет переориентацию глобальных рынков на долгосрочные инвестиции, необходимые для устойчивого развития. В своих докладах Целевая группа выделяет несколько механизмов укрепления долгосрочных стимулов, включая совершенствование планирования на основе комплексных национальных механизмов финансирования с государственной стороны и целый ряд рыночных механизмов стимулирования частного сектора.

20. Эффективная социальная защита и основные государственные услуги для всех являются ключевыми инструментами сокращения масштабов нищеты, борьбы с неравенством и поддержки развития человеческого потенциала. Тем не менее, более половины населения мира в настоящее время не имеет социальной защиты, и три из каждых четырех трудящихся в развивающихся странах находятся в уязвимом положении с точки зрения занятости. Существующая система социальной защиты и предоставления основных государственных услуг, которые зачастую связаны с занятостью, не обязательно рассчитана на

меняющийся экономический контекст и ситуацию на рынке труда, например, на рост экономики краткосрочных контрактов. На форуме 2019 года государства-члены признали необходимость «поощрения устойчивых систем социальной защиты и расширения механизмов социального обеспечения для компенсации потери рабочих мест и инвестирования в расширение возможностей людей, с тем чтобы они могли пользоваться благами новых технологий». Создание универсальных систем социальной защиты дает дополнительные преимущества, такие как содействие совершенствованию налогового администрирования и оказание чрезвычайной помощи в случае потрясений.

21. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены признали, что все действия должны подкрепляться твердой приверженностью делу защиты и сохранения планеты и ее природных ресурсов, биоразнообразия и климата. Признавая особые потребности и условия развивающихся стран, на форумах по последующей деятельности в области финансирования развития в 2017 и 2018 годах государства-члены призвали к дальнейшим действиям и поддержке в целях смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним. Они особо отметили потребности тех стран, которые особенно уязвимы к неблагоприятным последствиям изменения климата.

22. В своих докладах Целевая группа подчеркнула необходимость принятия упреждающих мер наряду с высококачественными инвестициями в обеспечение устойчивости. В своем докладе за 2018 год она представила перечень инструментов быстрого предоставления средств и предварительных мер по ликвидации последствий внешних потрясений, включая бедствия. В итоговом документе форума 2018 года государства-члены приняли к сведению успешные механизмы страхования суверенных рисков и призвали поставщиков услуг по сотрудничеству в целях развития «оказывать поддержку странам, которые не в состоянии позволить себе участвовать в этих механизмах». В 2019 году государства-члены рекомендовали далее «выделять больше ресурсов на создание инструментов упреждающего реагирования, включая новые финансовые подходы, стимулирующие снижение риска бедствий». Как указано в разделе IV, конверсия задолженности и государственные долговые обязательства могут также способствовать смягчению бюджетно-финансового давления в период после бедствий.

23. Третий тезис заключается в важности качества инвестиций. Необходимость мобилизации огромных объемов ресурсов для осуществления Повестки дня на период до 2030 года, особенно для инвестиций в инфраструктуру, привела к тому, что объемы финансирования развития выросли с миллиардов до триллионов. Вместе с тем важное значение качества инвестиций также подчеркивается в Аддис-Абебской программе действий. Один из выводов текущих обсуждений заключается в том, что мелкомасштабные проекты, разработанные при широком участии заинтересованных сторон, могут оказать значительное воздействие на устойчивое развитие. В качестве примера можно привести местные экосистемные подходы к адаптации к изменению климата. Хотя такие проекты необязательно могут быть масштабируемыми, они могут оказать огромное влияние на жизнь людей, содействуя усилиям по обеспечению того, чтобы никто не остался в стороне. Имеются возможности для взаимного обучения и тиражирования таких проектов в других странах в аналогичных контекстах. На этом фоне акцент на переход от миллиардов к триллионам может привести к приоритизации крупных инвестиций с высокой степенью наглядности по сравнению с менее значимыми проектами. Это может также привести к чрезмерной зависимости от институциональных инвесторов, под управлением которых находятся крупные активы в тех областях, где такие инвестиции могут оказаться не самыми эффективными с точки зрения затрат или нецелесообразными (то есть, не

приносящими финансовой отдачи для возврата инвестиций) или не оказывающими максимально возможного воздействия на развитие.

IV. Области деятельности, указанные в Аддис-Абебской программе действий

24. Конкретные политические решения по многим сквозным вопросам можно найти во всех семи областях деятельности Аддис-Абебской программы действий. Основные тенденции и возникающие проблемы в области глобального финансирования, обсуждавшиеся в разделе II, сказались на усилиях по осуществлению в каждой из семи областей. На форумах по последующей деятельности в области финансирования развития государства-члены обсудили эти проблемы и определили варианты политики для преодоления пробелов в осуществлении, в том числе усугубляемых новыми тенденциями и проблемами, на основе рекомендаций Межучрежденческой целевой группы.

A. Внутренние государственные ресурсы

25. Внутреннее государственное финансирование имеет важнейшее значение для финансирования Целей в области устойчивого развития, предоставления общественных благ и услуг, обеспечения большей справедливости и содействия обеспечению макроэкономической стабильности. В разделе Аддис-Абебской программы действий, посвященном внутренним государственным ресурсам, особое внимание уделяется качеству всей финансовой системы и ее увязке с устойчивым развитием. Общеправительственный подход включает в себя увеличение объема ресурсов и повышение качества расходов, а также обеспечение того, чтобы и то, и другое производилось справедливо и устойчиво.

26. Мобилизация внутренних поступлений с 2015 года активизировалась и в большинстве групп стран повысилось среднее отношение налоговых поступлений к ВВП. В 2017 году в 60 процентах наименее развитых стран по сравнению с предыдущим годом улучшилось соотношение налоговых поступлений к ВВП. Однако между наименее развитыми странами (где медианное соотношение составляло 13 процентов), странами со средним уровнем дохода и развитыми странами сохраняются значительные различия в соотношении налоговых поступлений и ВВП.

27. Дальнейшее улучшение этих показателей потребует как внутренних действий, таких как изменения в налоговой политике и укрепление налогового администрирования, так и международного сотрудничества. На форуме по последующей деятельности в области финансирования развития в 2019 году государства-члены взяли на себя обязательство создать «модернизированные прогрессивные налоговые системы», которые могут способствовать лучшему согласованию потребностей в области налоговой политики с целями в области устойчивого развития. В Аддис-Абебской программе действий доноры взяли на себя обязательство увеличить поддержку деятельности по наращиванию потенциала в области мобилизации бюджетных поступлений. В некоторые, но не все годы после принятия Повестки дня официальная помощь в целях развития (ОПР) на цели мобилизации поступлений увеличилась, а в 2017 году она составила 193 млн долл. США. Однако партнеры по Аддис-Абебской налоговой инициативе в настоящее время не в состоянии выполнить свое обязательство удвоить объем ОПР на цели мобилизации внутренних ресурсов к 2020 году.

28. Технологии могут способствовать укреплению налогового администрирования, в том числе за счет более эффективного использования информации. Автоматизированные налоговые информационные системы могут помочь налоговым органам выявлять и снижать риски, связанные с недоплатой налогов и уклонением от уплаты налогов, улучшать соблюдение требований и тем самым расширять налоговую базу. Планирование внутренней налоговой политики и административных реформ должно быть ориентировано на долгосрочную перспективу. Разработка подготовленных и осуществляемых странами среднесрочных стратегий получения доходов может помочь странам в планировании на основе политических и деловых циклов.

29. Рост трансграничной экономической деятельности за последние несколько десятилетий подчеркивает необходимость международного сотрудничества в налоговых вопросах. Заключенные после 2015 года важные соглашения в области международного сотрудничества в налоговых вопросах, особенно в том, что касается обмена налоговой информацией и борьбы с эрозией базы и перераспределением прибыли, способствовали улучшению условий для мобилизации налоговых поступлений. В настоящее время имеется больше информации о финансовой отчетности и корпоративной деятельности, хотя трансграничное перемещение прибыли остается проблемой. Были укреплены процессы повышения прозрачности налогообложения и разработаны новые многосторонние инструменты.

30. Хотя инклюзивность в нормотворчестве в области международного налогообложения возросла, нормотворчество пока не является всеобщим, и обеспечение того, чтобы все страны могли извлечь выгоду из налоговых реформ, также является сложной задачей. На форумах 2018 и 2019 годов государства-члены подчеркнули, что «усилия в рамках международного сотрудничества в налоговых вопросах должны быть универсальными по своему подходу и охвату и в полной мере учитывать потребности и возможности всех стран, в частности наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, малых островных развивающихся государств и африканских стран».

31. Растущая цифровизация экономики ставит под сомнение некоторые основополагающие принципы международной налоговой архитектуры, такие как принцип «на расстоянии вытянутой руки» и распределение налоговых прав. Цифровизация также открыла более широкие возможности для уклонения корпораций от уплаты налогов, в том числе затрудняя определение места осуществления экономической деятельности и создания добавленной стоимости. На нескольких международных форумах, включая Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, продолжается обсуждение вопроса о том, как международные налоговые нормы должны адаптироваться к этим вызовам. Поскольку воздействие новых норм на третьи страны не всегда ясно, государства-члены признали на форуме 2019 года, что любое рассмотрение налоговых мер в связи с переходом экономики на цифровые платформы должно включать «тщательный анализ последствий для развивающихся стран с уделением особого внимания их уникальным потребностям и возможностям».

32. Незаконные финансовые потоки представляют собой одно из главных препятствий на пути мобилизации внутренних ресурсов на цели устойчивого развития. Хотя такие потоки трудно поддаются количественной оценке, Межучрежденческая целевая группа по финансированию развития в своем первом докладе по вопросам существа за 2017 год наметила три основных компонента (коррупция, преступность и незаконные финансовые потоки, связанные с налогами) и рекомендовала проводить покомпонентный и поэтапный анализ и, что самое главное, давать рекомендации по вопросам политики.

33. Борьба с незаконными финансовыми потоками потребует укрепления институтов и обеспечения соблюдения действующего законодательства, а также разработки новой политики и практики для каждого канала. Например, для отслеживания и пресечения незаконных финансовых потоков, связанных с налогообложением, актуальны реформы по обеспечению прозрачности налогообложения. Технологии могут играть важную роль, например, за счет укрепления таможенного контроля, однако политика должна также предусматривать решение проблем, связанных с использованием технологий для уклонения от уплаты налогов, отмывания денег и борьбы с преступностью. Технологии также могут сделать более эффективными правила «знакомства с клиентом» и другие правила по борьбе с отмыванием денег, которые имеют непредвиденные последствия для корреспондентских отношений между банками. Например, более широкое использование идентификаторов юридических лиц могло бы снизить стоимость их выдачи и помочь в борьбе с незаконными потоками. Кроме того, государства-члены разрабатывают передовые методы возвращения похищенных активов. В итоговом документе форума 2019 года они призвали к увеличению объема «данных о международном сотрудничестве в области возвращения активов». Между тем учреждения Организации Объединенных Наций и другие исследователи продолжают работу по количественной оценке незаконных финансовых потоков, что может способствовать принятию целенаправленных правоприменительных мер.

34. Бюджетные поступления и расходы нельзя анализировать в отрыве друг от друга. В своем докладе за 2019 год Межучрежденческая целевая группа рекомендовала провести всеобъемлющий анализ воздействия налогово-бюджетной системы, с тем чтобы содействовать улучшению показателей неравенства, включая гендерное неравенство, и содействовать обеспечению экологической устойчивости. Составление бюджета с учетом гендерных аспектов, которое может повысить согласованность между государственными бюджетами и целями гендерного равенства, становится все более распространенным явлением, хотя сохраняются пробелы во всеобъемлющем и транспарентном характере этих систем. Ценообразование выплат за выбросы углерода, использование которого растет, хотя еще далеко не достаточно, и другие меры по экологическому налогообложению могут стимулировать устойчивость, а также способствовать получению дополнительных доходов. В целом повышение транспарентности и дезагрегирование бюджетов может позволить всем заинтересованным сторонам отслеживать расходы на достижение конкретных целей в области устойчивого развития на национальном уровне. В итоговом документе форума 2019 года странам было рекомендовано «обмениваться передовым опытом и поддерживать инициативы по наращиванию потенциала, направленные на более тесную увязку государственных расходов с национальными стратегиями устойчивого развития в целях стимулирования инклюзивного роста и содействия построению более справедливого общества».

В. Частный бизнес и финансирование на национальном и международном уровнях

35. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены подчеркнули важность частного предпринимательства для достижения устойчивого развития, а также роль государственной политики в создании условий для предпринимательской деятельности. Они призвали к принятию мер по созданию всеохватывающих финансовых услуг и поощрению по всей инвестиционной цепочке стимулов, увязанных с долгосрочными показателями эффективности, стабильности и устойчивости.

36. С момента принятия Повестки дня государства-члены приступили к осуществлению многочисленных реформ, направленных на поощрение предпринимательства и инвестиций. В период с июня 2015 года по май 2018 года во всем мире было проведено около 900 регулятивных реформ, призванных облегчить компаниям ведение бизнеса¹. Страны также активно поощряют прямые иностранные инвестиции (ПИИ), например, путем открытия отраслей для инвестиций, ослабления ограничений на иностранную собственность и обеспечения других стимулов.

37. Вместе с тем частные инвестиции остаются слабыми. С момента своего пикового значения в 2015 году ПИИ в глобальном масштабе замедлились, а участие частного сектора в инфраструктуре развивающихся стран сократилось со 112 млрд долл. США в 2015 году до 90 млрд долл. США в 2018 году². На этом фоне страны все больше осознают необходимость согласования и координации инвестиционной политики и национальных стратегий устойчивого развития. Государства-члены призвали к согласованию такой политики в итоговом документе форума в 2017 году. Разработанные самими странами комплексные национальные финансовые рамки, ответственность за которые несут сами страны, дают возможность оценить и, при необходимости, укрепить такое согласование.

38. Развитие частного сектора зависит от доступа к финансированию. С 2015 года был достигнут значительный прогресс в области доступа, и технологии способствовали огромным достижениям в этой области. В период 2014–2017 годов более полумиллиарда взрослых людей получили счета в финансовых учреждениях или через оператора мобильной связи, в частности благодаря росту масштабов мобильного банковского обслуживания. Тем не менее доступ к финансированию остается одним из основных препятствий, особенно для микро-, малых и средних предприятий. В своих докладах Межучрежденческая целевая группа также подчеркивает преимущества диверсифицированных финансовых учреждений, таких как кооперативы и сберегательные банки, и дает указания в отношении того, как разрабатывать стратегии финансового сектора для комплексного устранения сбоев рыночного механизма. Кроме того, по мере того, как технологические компании и небанковские финансовые учреждения будут постепенно играть все более активную роль в предоставлении финансовых услуг, потребуются скорректировать нормативно-правовую базу (см. раздел, посвященный решению системных вопросов).

39. Достигнув в 2018 году почти 690 млрд долл. США по всему миру, денежные переводы мигрантов привлекли большое внимание, поскольку они превышают объем других трансграничных потоков. В своих докладах Межучрежденческая целевая группа подчеркнула, что денежные переводы из средств заработной платы трудящихся-мигрантов нельзя сравнивать с потоками государственных или частных инвестиций. Они часто расходуются на потребление, и их воздействие на развитие зависит от особенностей, присущих каждой стране. Тем не менее их воздействие было бы более значительным, если бы операционные издержки были сокращены в соответствии с целями Аддис-Абебской программы действий. Прогресс в этой области был слишком медленным. В своих докладах Целевая группа подчеркнула, как использовать технологии для достижения дополнительного прогресса, в том числе путем принятия мер по борьбе

¹ Анализ, проведенный Департаментом по экономическим и социальным вопросам на основе базы данных Всемирного банка «Условия ведения бизнеса».

² Анализ, проведенный Департаментом по экономическим и социальным вопросам на основе базы данных Всемирного банка «Участие частного сектора в инфраструктурных проектах».

со спадом банковско-корреспондентской деятельности, который ведет к повышению стоимости денежных переводов.

40. В долгосрочной перспективе новые политические рамки и меняющийся потребительский спрос, вероятно, будут служить на благо тех компаний, которые лучше ориентированы на устойчивое развитие, и наказывать тех, кто не в состоянии адаптироваться. Это вызвало у инвесторов значительный интерес к учету соображений устойчивого развития в своих инвестиционных решениях и к выделению ресурсов компаниям, которые с большей вероятностью продемонстрируют лучшие результаты в будущем. Корпорации начали постепенно включать элементы устойчивого развития в свою отчетность. Согласно обследованию, проведенному в 2017 году в примерно 5000 компаниях из 49 стран, 75 процентов из них публикуют отчеты о корпоративной ответственности, а 60 процентов включают в свои финансовые декларации определенную информацию о по вопросам устойчивости³. В период с 2015 по 2019 год число государств, подписавших Принципы ответственного инвестирования, увеличилось на 71 процент.

41. Однако прогресс в деле достижения целей в области устойчивого развития остается недостаточным, и остается неясным, в какой степени растущий интерес к устойчивому развитию и отчетности по нему приводят к изменениям на местах. Отчасти это отсутствие ясности объясняется путаницей в отношении того, что означает устойчивое инвестирование, и отсутствием консенсуса в отношении того, как измерять его воздействие. Трудности измерения могут также усугублять сохраняющиеся проблемы, поскольку некоторые устойчивые инвестиции не могут обеспечить такой же уровень доходности с учетом риска, как и альтернативные возможности, имеющиеся у частных инвесторов. Для дальнейшей увязки частных стимулов с устойчивым развитием потребуются как частные инициативы, так и государственная политика. Во-первых, большинство инвестиций в достижение целей в области устойчивого развития требуют долгосрочных перспектив, поскольку многие риски для устойчивости материализуются лишь в долгосрочной перспективе, в то время как многие инвесторы по-прежнему в наибольшей степени озабочены краткосрочной отдачей. В своих докладах Межучрежденческая целевая группа перечисляет ряд мер по стимулированию долгосрочных инвестиций, таких как долгосрочные индексы и другие показатели эффективности, основанные на показателях результативности на более долгосрочных результатах, правилах учета и кредитных рейтингах. Во-вторых, большинство компаний, стремящихся максимизировать прибыль, не интернализуют издержки своего поведения для общества, если только директивные органы не установят надлежащие стимулы, например, не начнут устанавливать тарифы на внешние факторы.

42. В итоговом документе форума 2019 года государства-члены признали, что необходима дальнейшая работа по оценке воздействия устойчивых инвестиций и что они направлены на «создание стимулов для долгосрочного устойчивого инвестирования, которые могут включать, в частности, предъявление требования, касающегося представления более значимой информации по вопросам устойчивого развития, уточнение фидуциарных обязанностей и предпочтений владельца активов, а также обеспечение учета внешних факторов ценообразования». В итоговом документе 2018 года уже было оговорено, что «при надлежащем толковании фидуциарной обязанности в связи с долгосрочными инвестициями необходимо учитывать все влияющие на доходность существенные факторы, которые определяют долгосрочную эффективность инвестиций».

³ KPMG, “The road ahead: the KPMG Survey of Corporate Responsibility Reporting 2017” (October 2017).

С. Международное сотрудничество в целях развития

43. Повестка дня на период до 2030 года предъявляет значительные требования к государственным бюджетам и возможностям. Аддис-Абебская программа действий содержит ряд обязательств и мер по расширению масштабов и повышению эффективности международной поддержки, включая ОПР, сотрудничество Юг-Юг и кредитование со стороны многосторонних банков развития. В ней также рассматриваются дополнительные источники международных государственных финансов, включая финансирование деятельности, связанной с изменением климата, гуманитарное финансирование и инновационные источники финансирования, и подчеркивается важность выполнения всех существующих обязательств, а также обеспечения большей согласованности в рамках всего финансирования развития.

44. С 2015 года объем ОПР, предоставляемой членами Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, в 2018 году увеличился на 7,5 процента в реальном выражении до 149,3 млрд долл. США, или 0,3 процента от валового национального дохода (ВНД), что по-прежнему ниже целевого показателя Организации Объединенных Наций в 0,7 процента. Потоки ОПР в наименее развитые страны за тот же период увеличились на 5 процентов. Однако в 2018 году двусторонняя ОПР наименее развитым странам сократилась в реальном выражении на 2,7 процента и остается ниже установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя в 0,15–0,2 процента от ВНД. До 2017 года увеличение ОПР в основном приходилось на гуманитарную помощь и расходы доноров на беженцев, хотя впоследствии их объемы сократились по мере снижения числа беженцев, прибывающих в страны — члены Комитета содействия развитию.

45. Кроме того, за этот период сократилась доля двусторонней ОПР, предоставляемой в виде субсидий, при одновременном увеличении объема займов. Это изменение совпадает со сдвигом в распределении ОПР с социальных потребностей на производственные инвестиции (даже несмотря на то, что социальные сектора остаются крупнейшей категорией ОПР) в соответствии с более широкой направленностью целей в области устойчивого развития. Такие изменения в распределении средств подчеркивают важность ответственности стран за сотрудничество в целях развития. Развивающиеся страны могут использовать разработанные и управляемые самими странами комплексные национальные рамки финансирования в качестве инструмента для выявления приоритетов в области финансирования, согласования приоритетов развития и источников финансирования и повышения ответственности стран за сотрудничество в целях развития.

46. С 2015 года многосторонние банки развития принимают меры для более эффективного использования своих балансов в целях увеличения кредитования, как это предусмотрено в Аддис-Абебской программе действий. Некоторые многосторонние банки развития объединили льготные окна с обычным капиталом или предоставили льготные окна для доступа к ресурсам рынка капитала, а акционеры нескольких таких банков увеличили или рассматривают возможность увеличения своего выплаченного капитала. В итоговом документе форума 2019 года были отмечены усилия таких банков, и им было рекомендовано «продолжать укреплять сотрудничество между ними, а также усилия по учету положений, касающихся целей в области устойчивого развития, во всех направлениях деятельности».

47. После принятия Аддис-Абебской программы действий сотрудничество Юг — Юг, являющееся важным элементом международного сотрудничества в

целях развития, дополняющим, а не подменяющим собой сотрудничество Север — Юг, продолжает расширяться, становясь все более диверсифицированным и выявляя новые партнерства и формы сотрудничества. Ряд партнеров из стран Юга продолжают вносить крупные финансовые взносы, и Департамент по экономическим и социальным вопросам в ходе обследований подтвердил, что все большее число развивающихся стран в той или иной форме осуществляют сотрудничество в целях развития. Государства-члены подчеркнули важность сотрудничества Юг — Юг на форуме в 2019 году, на котором они также приветствовали итоговый документ второй Конференции Организации Объединенных Наций на высоком уровне по сотрудничеству Юг — Юг.

48. Доноры все больше внимания уделяют способности официальной помощи в целях развития мобилизовать дополнительные объемы коммерческого финансирования, которое часто называют «смешанным финансированием». На сегодняшний день такие проекты ориентированы главным образом на производственные секторы, обладающие потенциалом получения финансовой отдачи. Участие стран-получателей помощи в процессе принятия решений по вопросам смешанного финансирования до сих пор было относительно низким, поскольку сочетание операций часто принимает форму проектов, в рамках которых международные учреждения по финансированию развития напрямую взаимодействуют с субъектами частного сектора. Более активное взаимодействие учреждений по финансированию развития с принимающими странами на стратегическом уровне может способствовать согласованию приоритетов в их портфелях проектов с национальными приоритетами, а также укреплению потенциала принимающих стран и созданию благоприятных условий. На форуме в 2019 году государства-члены призвали «поставщиков смешанных финансовых ресурсов стратегически взаимодействовать с принимающими странами на этапах планирования, разработки и осуществления, с тем чтобы приоритеты в их портфелях проектов соответствовали национальным приоритетам». Смешанное финансирование также было сосредоточено главным образом в странах со средним уровнем дохода, в основном в обход наименее развитых стран из-за препятствий на пути создания благоприятных условий, таких как макроэкономические, управленческие и другие риски, а также на уровне проектов, таких как малые размеры проектов и трудности в подготовке проектов.

49. По мере того как развивающиеся страны преодолевают пороговые уровни дохода на душу населения для доступа к льготному финансированию, сохраняется их уязвимость к социально-экономическим сбоям. Более гибкие механизмы могли бы помочь странам в процессе перехода из категории в категорию и выхода из категории наименее развитых стран. В своих докладах Межучрежденческая целевая группа призвала международное сообщество оказывать более широкую поддержку усилиям стран по управлению переходным периодом и выходом из категории наименее развитых стран, а также рассмотреть возможности для проявления гибкости, которые позволяют странам получать доступ к соответствующим источникам финансирования в зависимости от их потребностей и уязвимости. В итоговых документах форумов в 2018 и 2019 годах государства-члены рекомендовали «соответствующим учреждениям перенимать друг у друга опыт в плане учета различий в положении стран, с тем чтобы лучше управлять процессами перехода из категории в категорию и выхода из категории наименее развитых стран».

50. С 2015 года значительно увеличились финансовые потоки, связанные с изменением климата. Согласно оценке финансирования деятельности в области климата, проведенной в 2018 году Постоянным комитетом по финансам Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, объем государственных и мобилизованных частных ресурсов

достиг 71 млрд долл. США в 2016 году, что по-прежнему ниже обязательств развитых стран по совместной мобилизации 100 млрд долл. США. Доступ к финансированию деятельности, связанной с изменением климата, остается проблемой для некоторых из беднейших и наиболее уязвимых стран, что было признано на форумах по последующей деятельности в области финансирования развития. В 2018 году государства-члены призвали Зеленый климатический фонд «обеспечить, чтобы все развивающиеся страны имели доступ к существующим финансовым инструментам в соответствии с квалификационными критериями Фонда».

D. Международная торговля как одна из движущих сил развития

51. В Аддис-Абебской программе действий подчеркивается, что международная торговля является одной из движущих сил всеохватного экономического роста и сокращения масштабов нищеты и способствует достижению устойчивого развития. Программа действий также включает меры по содействию торговле и обеспечению согласованности политики.

52. Ожидается, что в 2019 году рост торговли замедлится на фоне значительных рисков, связанных с ростом торговой напряженности. Вполне вероятно, что это окажет дальнейшее воздействие на глобальные производственно-сбытовые цепочки, которые способствовали росту торговли и созданию рабочих мест во многих развивающихся странах, включая наименее развитые страны, в 1990-х и 2000-х годах, но в которых с 2011 года темпы роста замедлились. В результате этого наименее развитые страны по-прежнему значительно отстают от поставленной цели удвоить к 2020 году свою долю глобального экспорта, несмотря на увеличение доли экспорта из наименее развитых стран, которые приняли для себя инициативы по обеспечению беспопытного и постоянного доступа к рынкам для этих стран.

53. В последние годы глобальная торговая конъюнктура претерпела значительные изменения. В итоговом документе форума 2019 года государства-члены признали позитивный вклад многосторонней торговой системы, однако признали, что в настоящее время эта система не соответствует поставленным целям, и высказались в поддержку необходимой реформы ВТО для улучшения ее функционирования. Завершение этой реформы будет иметь решающее значение для сохранения благоприятной торговой среды и формирования более прочной системы.

54. Устранение пробелов в финансировании торговли имеет решающее значение для того, чтобы микро-, малые и средние предприятия могли более эффективно использовать торговые возможности и интегрироваться в международные производственно-сбытовые цепи, поскольку сохраняющийся разрыв по-прежнему оказывает на них несоразмерное воздействие. В своих докладах Межучрежденческая целевая группа вынесла рекомендации на этот счет. В итоговом документе форума 2018 года государства-члены рекомендовали «агентствам по кредитованию экспорта и многосторонним банкам развития продолжить изучение возможностей развития программ финансирования торговли и производственно-сбытовых цепочек». В 2019 году они призвали «финансовые учреждения внедрять, где это применимо, менее документоемкие методы финансирования торговли».

55. Обсуждения в области торговли также были сосредоточены на том, как обеспечить более широкое и справедливое распределение выгод от торговли и согласование их с целями в области устойчивого развития. В итоговом документе форума 2019 года государства-члены призвали к учету в «новых и

действующих торговых и инвестиционных соглашениях связей между торговлей, инвестициями и экономической, социальной и экологической политикой». Например, политика в области минимальной заработной платы может способствовать лучшему распределению выгод от торговли, а политика в области социальной защиты может обеспечить финансовую поддержку тем, кто потерял работу. Положения об экологической устойчивости могут быть также включены в соглашения о свободной торговле. В то же время важно, чтобы меры по приведению новых торговых соглашений в соответствие с целями в области устойчивого развития не служили непреднамеренно нетарифными барьерами для экспорта из развивающихся стран.

Е. Проблемы задолженности и приемлемости ее уровня

56. Заимствование является одним из важных инструментов финансирования инвестиций, играющих решающую роль в достижении устойчивого развития, включая цели в области устойчивого развития. Однако высокий уровень задолженности может препятствовать росту и инвестициям в достижение целей в области устойчивого развития и увеличивать риск кризисов. Управление суверенной задолженностью и урегулирование долговых кризисов в случае их возникновения фигурирует в повестке дня в области финансирования развития с момента принятия Монтеррейского консенсуса. В Аддис-Абебской программе действий признается необходимость оказания развивающимся странам помощи в достижении долгосрочной приемлемости уровня задолженности, в том числе путем содействия надлежащему финансированию задолженности, облегчения бремени задолженности, реструктуризации задолженности и поддержки рационального управления задолженностью, в зависимости от обстоятельств.

57. Со времени принятия Программы действий уровень государственного и частного долга во многих странах продолжал расти, а глобальный долг продолжает достигать новых рекордных уровней. Как обсуждалось в разделе II, более 40 процентов наименее развитых стран и других стран с низким уровнем дохода в настоящее время оцениваются как страны с высоким риском возникновения долгового кризиса или уже находятся в долговом кризисе. Структура задолженности развивающихся стран еще больше усугубила их долговую уязвимость, поскольку все больше долговых средств предоставляется на коммерческих условиях, с переменными процентными ставками или нетрадиционными кредиторами.

58. Рост задолженности привел к связанному с ним росту расходов на обслуживание долга и ограничению бюджетно-финансовых возможностей для финансирования инвестиций в достижение целей в области устойчивого развития. В нескольких докладах подряд Межучрежденческая целевая группа подчеркивала связь между задолженностью и инвестициями и важность обеспечения того, чтобы страны с крупной задолженностью располагали бюджетно-финансовыми возможностями для инвестирования в достижение целей в области устойчивого развития. В своем докладе за 2018 год она призвала уделять больше внимания положительному влиянию инвестиций в инфраструктуру и производственный потенциал на приемлемость задолженности. Государства-члены признали наличие этой проблемы на форумах в 2018 и 2019 годах. В итоговом документе 2019 года государства-члены рекомендовали «проводить различие в способах использования долгового финансирования и отдавать приоритет заимствованию средств для продуктивных инвестиций, которые могут способствовать экономическому росту и создавать возможности для маневра в бюджетно-финансовой сфере».

59. Изменение структуры задолженности еще больше подчеркивает важность эффективного управления государственным долгом, а также важность обеспечения качества и транспарентности данных о задолженности. На форуме в 2019 году государства-члены призвали к повышению транспарентности как должников, так и кредиторов и вновь подтвердили призыв, впервые прозвучавший в Аддис-Абебской программе действий, добиваться глобального консенсуса в отношении руководящих принципов, касающихся ответственности должников и кредиторов.

60. Растущая частота и интенсивность бедствий, связанных с изменением климата, высветила финансовую уязвимость пострадавших стран, особенно малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран. Такие инновационные инструменты, как долговые свопы и государственные долговые обязательства, могут способствовать смягчению бюджетно-финансового давления. Последние делают это за счет сокращения выплат в счет погашения задолженности в периоды низких доходов, например, после стихийного бедствия. Такие инструменты привлекли внимание директивных органов, и на форуме в 2019 году государства-члены призвали «всех кредиторов рассмотреть вопрос о расширении использования государственных резервных инструментов в кредитовании». Хотя они использовались в ходе недавних реструктуризаций задолженности, они ожидают более широкого применения. Межучрежденческая целевая группа подчеркнула, что официальным кредиторам, в частности, следует рассмотреть вопрос о расширении их использования, что может также помочь преодолеть скептицизм участников рынков.

61. Распространение методов и инструментов финансирования задолженности наряду с растущим значением официальных кредиторов вне рамок традиционных механизмов координации кредиторов (таких как Парижский клуб) и увеличение объема задолженности еще более осложнили процесс реструктуризации задолженности. В Аддис-Абебской программе действий уже было признано, что имеются возможности для совершенствования механизмов реструктуризации суверенной задолженности. Самый последний опыт и проблемы в области урегулирования долгового кризиса подчеркивают необходимость пересмотра механизмов реструктуризации суверенной задолженности. В ответ на это на форуме в 2019 году государства-члены рекомендовали изучить пути укрепления координации действий кредиторов и активизации диалога между кредиторами и должниками на основе результатов работы, проделанной другими форумами. Межучрежденческая целевая группа далее рекомендовала рассмотреть возможность принятия, в случае необходимости, дополнительных мер, таких как временное прекращение выплат.

Ф. Решение системных вопросов

62. Мировой финансово-экономический кризис 2008 года стал суровым напоминанием о том, как системные риски могут подорвать прогресс в деле сокращения масштабов нищеты и обеспечения устойчивого развития. Реформы системы надзора за финансовой системой, предложенные после финансового кризиса 2008 года, направлены на решение проблем, связанных со стабильностью финансовой системы. Десять лет спустя разработка политики для повестки дня, одобренной Группой 20, в основном завершена, в частности в связи с завершением работы над пакетом документов по третьему Базельскому соглашению. Вместе с тем в одних областях осуществление было более эффективным, чем в других.

63. Хотя реформы снизили риски в регулируемой финансовой системе, они также повысили риски в областях, выходящих за рамки таких реформ, в том числе за рамки нормативной базы. Например, криптоактивы⁴ – это зарождающаяся инновационная финансовая технология, которая быстро развивалась с момента запуска сети биткойна в январе 2009 года. Со временем этот рост может иметь системные последствия. На основе анализа, содержащегося в докладе Межучрежденческой целевой группы за 2019 год, государства-члены в итоговом документе форума 2019 года призвали органы финансового регулирования «во все большей степени обращать внимание на основные риски, связанные с финансовой деятельностью, а не на тип финансовых учреждений» (см. область деятельности G).

64. В Аддис-Абебской программе действий признали, что некоторые меры по снижению рисков могут иметь непреднамеренные последствия, например, затруднять микро-, малым и средним предприятиям доступ к финансовым услугам. Государства-члены будут работать над тем, чтобы их политика и системы регулирования поддерживали стабильность финансового рынка и способствовали всеохватному финансовому участию на сбалансированной основе и при надлежащей защите потребителей. На форуме в 2018 году государства-члены взяли на себя обязательство проводить согласованные реформы в области регулирования «внимательно отслеживая непреднамеренные последствия и памятуя о необходимости обеспечить надлежащий баланс между доступом к кредитам и финансовой стабильностью».

65. С учетом сложного и масштабного комплекса преобразований, необходимых для осуществления Повестки дня на период до 2030 года, важнейшее значение имеет согласованность действий в различных областях политики. Несмотря на растущее понимание того, как финансовые правила влияют на стимулы для инвестиций в устойчивое развитие, воздействие социальных и экологических рисков на качество кредитов и стабильность финансовой системы является в меньшей мере понятным. Чтобы создать устойчивую финансовую систему, политика и регулирование должны осуществляться во взаимодействии.

66. Государства-члены продолжали развивать глобальную систему финансовой безопасности – комплекс многосторонних, региональных и двусторонних механизмов государственного финансирования для оказания помощи странам, испытывающим потрясения. Однако пробелы в глобальной системе социальной защиты и озабоченность по поводу достаточности имеющихся средств все еще сохраняются. В итоговом документе форума 2018 года государства-члены признали, что «что принимаемые международной системой меры финансового реагирования на бедствия в целом являются недостаточными». Совершенствование механизмов финансирования для борьбы с потрясениями, которые включают более эффективные механизмы уменьшения опасности бедствий и повышения устойчивости, а также механизмы быстрого выделения средств после бедствий, может повысить эффективность и результативность мер реагирования властей на экономические потрясения или бедствия.

67. Международные притоки капитала могут принести существенную пользу странам, дополняя их внутренние сбережения и инвестиции. Однако краткосрочные и неустойчивые потоки капитала порождают риски для макроэкономической и финансовой стабильности, зачастую оказывающие влияние на реальную экономику. В Аддис-Абебской программе действий было признано, что при рассмотрении рисков, связанных с крупными и неустойчивыми потоками

⁴ Криптоактивы — это частные активы, которые в основном зависят от криптографии и распределенного бухгалтерского учета или аналогичной технологии. Примеры включают биткойн, литекойн и этерий.

капитала, необходимые меры макроэкономической корректировки политики могут подкрепляться макропруденциальными и, в соответствующих случаях, мерами по управлению потоками капитала в соответствии с институциональной точкой зрения, разработанной Международным валютным фондом (МВФ) в 2012 году, согласно которой в определенных обстоятельствах могут быть уместными меры по управлению потоками капитала. В 2018 году МВФ опубликовал таксономию таких мер и проанализировал их уместность в различных обстоятельствах.

68. В настоящее время имеется лишь ограниченное понимание того, как страны-источники потоков капитала могут использовать надлежащие сочетания макроэкономической, макропруденциальной и регулятивной политики для достижения внутренних макроэкономических целей, избегая при этом чрезмерного использования заемных средств и значительных международных побочных эффектов в виде неустойчивости потоков капитала. Стимулирование расширения инвестиционных горизонтов для международных инвесторов не только будет способствовать достижению устойчивого развития, но и может иметь дополнительные преимущества, поскольку потенциально может способствовать снижению волатильности.

69. Осуществление Повестки дня на период до 2030 года также требует укрепления глобального управления. МВФ добился осуществления реформ в области управления в 2010 году после принятия Аддис-Абебской программы действий, а члены Всемирного банка договорились о перераспределении прав голоса в этом учреждении в 2018 году, хотя оно и было принято лишь частично. Во многих различных учреждениях и нормотворческих органах необходимо активизировать работу по расширению и укреплению роли и участия развивающихся стран в соответствии с обязательствами, принятыми в рамках Программы действий.

70. Для достижения устойчивого развития международное сообщество должно постоянно анализировать, являются ли его институты достаточными и отвечают ли они поставленным целям. Большинство учреждений не были созданы с расчетом на устойчивое развитие. На форуме в 2017 году государства-члены подтвердили это и призвали «все региональные и глобальные организации и учреждения к соответствующему учету целей в области устойчивого развития при разработке своих стратегий, политики и методов».

G. Наука, техника, инновации и наращивание потенциала

71. Значительно расширив масштабы Монтеррейского консенсуса, в Аддис-Абебской программе действий государства-члены подчеркнули важность науки, техники и инноваций в качестве средств обеспечения устойчивого развития. Они с озабоченностью отметили неравномерность инновационного потенциала, возможностей подключения к системам и доступа к технологиям внутри стран и между ними. В Программе действий содержатся обязательства по устранению этого неравенства, стимулированию исследований и инноваций в интересах устойчивого развития и содействию расширению доступа к технологиям.

72. Со времени принятия Программы действий доступ к информационно-коммуникационным технологиям и их использование неуклонно расширялись. В настоящее время более половины населения мира имеет доступ к Интернету. Число абонентов мобильной сотовой связи больше, чем число людей во всем мире. Тем не менее, несмотря на быстрый рост в последние годы, охват Интернета в наименее развитых странах остается ограниченным, поскольку доступ к быстрому Интернету и мобильной широкополосной связи, в частности, имеет

менее трети населения. Сохраняющийся цифровой разрыв был отмечен в качестве одной из основных проблем на нескольких форумах по последующей деятельности в области финансирования развития. Государства-члены призвали как к национальным действиям – осуществлению национальных стратегий в области науки, технологии и инноваций и созданию более благоприятных условий, – так и к расширению международного сотрудничества в целях преодоления цифрового разрыва.

73. Международное сотрудничество в области науки, техники и инноваций значительно расширилось после принятия Программы действий. Был создан Механизм содействия развитию технологий, и в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций было проведено четыре многосторонних форума по науке, технике и инновациям в интересах достижения целей в области устойчивого развития. Приступил к работе Банк технологий для наименее развитых стран. Объем ОПР на цели науки, техники и инноваций резко возрос, хотя и не для наименее развитых стран и других уязвимых стран. Тем не менее, распространение технологий по-прежнему сдерживается рядом факторов, включая отсутствие возможностей для освоения и экономических стимулов, а также проблемами прав интеллектуальной собственности. Преодоление этих барьеров на пути распространения требует лучшего понимания наиболее важных препятствий, с которыми сталкиваются страны в связи с различными типами технологий.

74. Финансовые инновации, основанные на цифровых технологиях, меняют очертания финансовых систем. Новые финансовые технологии являются движущей силой быстрого расширения доступа к финансовым услугам и обеспечивают внедрение таких инноваций, как новые формы кредитов и депозитов, платежных и клиринговых услуг. Однако появились и новые риски, поскольку новые поставщики бросают вызов традиционным бизнес-моделям и системам регулирования, которые традиционно ориентированы на надзор за структурами из финансового сектора. К ним относятся риски для финансовой целостности в связи с растущей распространенностью криптоактивов и алгоритмов, которые усиливают существующее неравенство и дискриминацию в доступе к кредитам. В своем докладе за 2019 год Межучрежденческая целевая группа рекомендовала органам финансового регулирования перейти от анализа видов финансовых учреждений, предоставляющих финансовые услуги, к анализу основных рисков, связанных с финансовой деятельностью. На форуме в 2019 году государства-члены, опираясь на содержащиеся в докладе рекомендации, подчеркнули необходимость устранения таких рисков без ущерба для финансовых инноваций и обязались «стремиться к укреплению диалога между директивными органами, регулирующими органами и новыми поставщиками услуг в целях поиска правильного баланса», а также подчеркнули необходимость взаимного обучения и обмена опытом.

75. Рост новых технологий и связанный с этим потенциал для широкомасштабной автоматизации производственных процессов также вызвал беспокойство состоянием рынков труда и возможностью массовой безработицы. Широкое внедрение цифровых технологий до сих пор не привело к росту общей безработицы, а способствовало росту неравенства доходов и поляризации рабочих мест. Однако, несмотря на крайнюю неопределенность, существует вероятность того, что автоматизации подвергнется целый ряд профессий. Это указывает на потенциальные будущие перебои на рынках труда, особенно в развивающихся странах. Экспортная промышленная продукция уже стала менее трудоемкой, а высококвалифицированной рабочей силы, которая часто необходима для использования новых технологий, в развивающихся странах не хватает. В ответ на эти вызовы Межучрежденческая целевая группа в тематической главе своего

доклада 2020 года проведет оценку воздействия новых технологий на повестку дня в области финансирования развития и перспективы устойчивого развития в более широком плане.

V. Перспективы на будущее

76. Многосторонняя система находится в стрессовом состоянии. И все же, эти проблемы могут порождать новые возможности. Правительствам следует стремиться к перестройке глобальной финансово-экономической архитектуры, с тем чтобы она отвечала целям устойчивого развития, особенно в таких областях, как задолженность, незаконные финансовые потоки и переход на цифровые технологии, а также международная торговля.

77. Проблемы, связанные с реструктуризацией суверенной задолженности, привлекли внимание международного сообщества к пробелам в существующей архитектуре. Сложности, связанные с урегулированием неприемлемо высокого уровня задолженности, вновь выдвинули на первый план вопрос о координации действий кредиторов и давние проблемы в существующей архитектуре. Возможно, настало время рассмотреть вопрос о возможности достижения консенсуса по этим вопросам, в том числе по таким конкретным элементам, как координация действий кредиторов, диалог между должником и кредитором или временное прекращение выплат, в соответствии с Аддис-Абебской программой действий.

78. Борьба с незаконными финансовыми потоками потребует разработки целенаправленной политики и практики в отношении каждого канала и компонента — уклонение от налогов, коррупция и преступность. Необходимо укрепить существующие институты и обеспечить соблюдение действующего законодательства. Необходимо разработать политические рамки для обеспечения того, чтобы новые технологии могли поддерживать эти усилия, в частности путем повышения транспарентности. Например, более широкое использование идентификаторов юридических лиц могло бы снизить стоимость их выдачи и помочь в борьбе с незаконными потоками.

79. Нормативно-правовая база должна быть направлена на использование при управлении рисками огромного инновационного потенциала. Директивным и регулирующим органам необходимо будет во все большей степени переходить к рассмотрению основных рисков, связанных с финансовой деятельностью всех типов субъектов, а не только конкретных типов учреждений. В то же время им необходимо найти баланс между управлением возникающими рисками и созданием условий для экспериментов и инноваций.

80. Переход к цифровым технологиям в экономике также подстегнул дискуссию о разработке международной налоговой системы, поскольку страны все чаще испытывают трудности с налогообложением корпораций, активно работающих на их рынках. Наряду с растущей концентрацией рынков это подчеркивает необходимость пересмотра соответствующих международных правил и обеспечения того, чтобы социально-экономические последствия, в частности растущее неравенство внутри стран и между ними, тщательно регулировались.