



# Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия: межгосударственный компакт об избавлении человечества от нищеты

Начало нового столетия ознаменовалось появлением декларации, отразившей небывалую солидарность международного сообщества и его решимость избавить мир от нищеты. Приняв в 2000 году на крупнейшем за всю историю человечества форуме глав государств Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций, богатые и бедные страны обязались сделать все возможное для искоренения нищеты, утверждения принципов человеческого достоинства и равенства и достижения мира, демократии и экологической устойчивости. Руководители из богатых и бедных стран пообещали объединить свои усилия для достижения конкретных целей в области развития и уменьшения нищеты не позднее, чем к 2015 году.

Сформулированные в Декларации тысячелетия цели в области развития обязывают страны делать больше для решения проблем, связанных с недостаточными доходами, широким распространением голода, неравенством между мужчинами и женщинами, ухудшением состояния окружающей среды и нехваткой услуг в области образования, охраны здоровья и снабжения чистой водой (вставка 1). Кроме того, они предусматривают принятие мер по облегчению бремени внешней задолженности и расширению объемов помощи, внешней торговли и передачи технологий в интересах бедных стран. Достигнутый в марте 2002 года Монтеррейский консенсус, подтвержденный в сентябре 2002 года в Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию и Йоханнесбургском плане действий по ее осуществлению, позволил конкретизировать механизм этого партнерского взаимодействия между богатыми и бедными странами.

Для борьбы с нищетой нужно понимать ее причины. В настоящем Докладе предпринимается попытка расширить представления об этом явлении на основе анализа коренных причин неудач в процессе развития. В 90-е годы обсуждения тематики развития были посвящены в основном трем блокам проблем. Первый блок – это проблемы, связанные с необходимостью экономических реформ для обеспечения макроэкономической стабильности. Второй – потребность в эффективных институтах и управлении для обеспечения господства права и борьбы с коррупцией. Третий – необходимость достижения социальной справедливости и вовлечения населения в процесс принятия решений, влияющих как на жизнь отдельных людей, так и на жизнь целых общин и стран, и эта концепция вновь отстаивается в настоящем Докладе.

Все эти вопросы, имеющие важнейшее значение с точки зрения устойчивого развития человеческого

потенциала, по-прежнему заслуживают приоритетного внимания при формировании политики. Вместе с тем, они не охватывают четвертый фактор, являющийся предметом настоящего исследования: структурные препятствия, мешающие экономическому росту и развитию человеческого потенциала. Предлагаемый в настоящем Докладе Компакт в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, отражает стратегический подход к достижению вышеупомянутых целей, в соответствии с которым начинать следует с преодоления этих препятствий.

**Ключом к достижению Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, является национальная ответственность на уровне правительств и общин. Более того, Цели могут стимулировать процесс демократического обсуждения, и руководители скорее будут принимать меры, необходимые для достижения Целей, при наличии давления со стороны заинтересованного населения.**

Цели будут достигнуты только тогда, когда они будут что-то значить для миллиардов людей, в интересах которых они были поставлены. Цели должны стать реальностью национальной жизни, кровным делом основных заинтересованных сторон – населения и правительств. Они представляют собой комплекс ориентиров, позволяющих оценивать прогресс и дающих возможность немущим группам населения требовать отчета от политических лидеров. Они помогают населению бороться за осуществление таких стратегий и мер, которые дадут возможность создать достойные рабочие места, улучшить доступ к школьному образованию и искоренить коррупцию. Кроме того, они представляют собой обязательства руководителей стран, которые должны быть подотчетны за их достижение перед своими избирателями.

Осознание населением на уровне общин необходимости достижения Целей может стимулировать демократическое обсуждение эффективности работы правительства, особенно при наличии доступа к объективным статистическим данным, которые, образно говоря, должны висеть на дверях каждого поселкового совета. Цели могут также служить основой для кампаний политических деятелей, что подтверждается примером кампании борьбы с голодом «Голоду – нет» президента Бразилии Луиса Инасио «Лулы» да Силвы, проводившейся в контексте его предвыборной программы.

## ВСТАВКИ 1

### Цели и задачи в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

Цель 1: Ликвидация крайней нищеты и голода

*Задача 1: Сократить вдвое за период с 1990 по 2015 год долю населения земного шара, имеющего доход менее одного доллара в день*

*Задача 2: Сократить вдвое за период с 1990 по 2015 год долю населения земного шара, страдающего от голода*

Цель 2. Обеспечение всеобщего начального образования

*Задача 3: К 2015 году обеспечить доступ к начальному школьному образованию детям всего мира – как мальчикам так и девочкам*

Цель 3. Поощрение равенства между мужчинами и женщинами и расширение прав и возможностей женщин

*Задача 4: Ликвидировать гендерные различия на уровнях начального и среднего образования, желательно к 2005 году, и на всех уровнях образования не позднее 2015 года*

Цель 4. Сокращение детской смертности

*Задача 5: Добиться за период с 1990 по 2015 год снижения смертности среди детей в возрасте до 5 лет на две трети*

Цель 5. Улучшение охраны материнства

*Задача 6: Добиться за период с 1990 по 2015 год снижения материнской смертности на три четверти*

см. следующую страницу

ВСТАВКИ 1 (continued)

**Цели и задачи  
в области развития,  
сформулированные  
в Декларации тысячелетия**

Цель 6. Борьба с  
ВИЧ/СПИДом,  
малярией и другими  
заболеваниями

*Задача 7: К 2015 году  
остановить распространение  
ВИЧ/СПИДа и положить  
начало тенденции к  
сокращению его масштабов*

*Задача 8: К 2015 году  
остановить распространение  
малярии и других основных  
болезней и положить начало  
тенденции к сокращению его  
масштабов*

Цель 7. Обеспечение  
экологической  
устойчивости

*Задача 9: Обеспечить учет  
принципов устойчивого  
развития в рамках  
национальных стратегий и  
программ и обратить вспять  
процесс утраты экологических  
ресурсов*

*Задача 10: Сократить вдвое  
к 2015 году долю населения  
земного шара, не имеющего  
устойчивого доступа к  
безопасной питьевой воде,  
в том числе из-за нехватки  
средств*

*Задача 11: К 2020 году  
обеспечить существенное  
улучшение жизни для как  
минимум 100 миллионов  
обитателей трущоб*

Цель 8. Формирование  
глобального  
партнерства в целях  
развития

*Задача 12: Продолжать  
формирование открытой,  
регулируемой, предсказуемой и  
недискриминационной  
торговой и финансовой  
системы (включает  
обязательства в отношении  
приверженности к  
эффективному управлению,  
развитию и сокращению  
масштабов нищеты на  
национальном и  
международном уровнях)*

*см. следующую страницу*

Важную роль в содействии достижению Целей и контролю за ходом этой работы призваны играть группы гражданского общества – от самодеятельных организаций до профессиональных ассоциаций, от женских групп до коалиций неправительственных организаций (НПО). Вместе с тем для достижения Целей нужны сильные и эффективные государства, способные выполнить свои обязательства в области развития. Для этого руководители государств должны проявлять нестигаемую политическую волю, которая во многом зависит от вовлеченности в политические процессы всего населения. Для обеспечения такой вовлеченности нужна политическая культура, обеспечивающая открытость и участие.

Политические реформы, например децентрализация бюджетов и ответственности за предоставление базовых услуг приближают процессы принятия решений к населению и стимулируют проявление населением своей заинтересованности в достижении Целей. В тех случаях, когда децентрализация срывает, что, например, и произошло в некоторых районах Бразилии, Иордании, Мозамбика и в индийских штатах Керала, Мадхья-Прадеш и Западная Бенгалия, ситуация существенно улучшается. Благодаря децентрализации государственные службы более оперативно реагируют на потребности населения, вскрываются факты коррупции и сокращается доля не участвующих в выборах избирателей.

Тем не менее децентрализация представляет собой трудную задачу. Ее успех возможен лишь при наличии эффективной центральной власти, целеустремленных и располагающих достаточными финансовыми средствами местных органов управления и активных граждан, взаимодействующих в рамках хорошо организованного гражданского общества. В Мозамбике целеустремленные местные органы власти, располагающие собственными возможностями для финансирования, добились увеличения охвата населения иммунизацией и дородовыми консультациями на 80 процентов, преодолев путем подключения НПО и частных врачей на муниципальном уровне трудности, связанные с недостаточностью материальной базы.

Недавний опыт также показал, как социальные движения могут расширять участие населения в процессе принятия решений, например в форме общественного контроля за местными бюджетами. В Порту-Алегри, Бразилия, благодаря общественному контролю за местными бюджетами было достигнуто коренное улучшение обслуживания населения. В 1989 году лишь менее половины горожан имели доступ к снабжению безопасной водой. Семь лет спустя безопасную воду получили практически все жители городских районов. За этот же период удвоились показатели охвата детей начальным школьным образованием. К инфраструктуре общественного транспорта были подключены даже отдаленные районы.

Такие коллективные действия приводят к повышению качества базовых услуг и помогают стимулировать и сохранять политическую волю.

Простые граждане требуют от своих лидеров выполнения взятых ими политических обязательств, а Цели становятся для граждан инструментом, позволяющим обеспечивать подотчетность органов власти.

**Поскольку Цели, сформулированные в Декларации тысячелетия, не могут быть достигнуты при сохранении нынешних темпов прогресса, последние необходимо кардинально ускорить**

За последние 30 лет было достигнуто радикальное улучшение условий жизни населения развивающихся стран. Ожидаемая продолжительность жизни увеличилась на 8 лет. Доля неграмотного населения уменьшилась почти вдвое – до 25 процентов. В Восточной Азии только за 90-е годы почти наполовину сократилось количество людей, живущих на менее 1 долл. США в день.

Тем не менее темпы развития человеческого потенциала остаются слишком медленными. Для многих стран 90-е годы стали десятилетием отчаяния. По оценкам, 54 страны сегодня беднее, чем в 1990 году. В 21 стране от голода страдает большая часть населения. В 14 странах умирает больше детей в возрасте до 5 лет. В 12 странах сокращаются показатели охвата детей начальным школьным образованием. В 34 странах сократилась ожидаемая продолжительность жизни. Прежде такое сокращение продолжительности жизни случалось редко.

Еще одним признаком кризиса развития является снижение в 21 стране индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП – совокупного показателя, отражающего три аспекта развития человека: продолжительность жизни и здоровье, образование и достойный уровень жизни). Такие явления также были редкими до второй половины 80-х годов, поскольку потенциал, отражаемый ИРЧП, является достаточно устойчивым.

При сохранении во всем мире темпов прогресса, развитых в 90-е годы, реально можно рассчитывать на достижение лишь двух Целей – сокращения наполовину масштабов нищеты и доли населения, не имеющего доступа к безопасной воде, да и то благодаря главным образом Индии и Китаю. Если рассмотреть ситуацию в регионах, то нынешние темпы позволили бы странам Африки, расположенным к югу от Сахары, достичь Цели в области борьбы с нищетой только к 2147 году, а в области сокращения детской смертности – к 2165 году. Что же касается ВИЧ/СПИДа и голода, то тенденции в этом регионе не только не улучшаются, а ухудшаются.

Значительное отставание столь многих стран во всем мире от темпов, необходимых для достижения Целей за оставшиеся до 2015 года 12 лет, указывает на срочную необходимость изменения курса. Тем не менее достигнутые в прошлом успехи в области развития свидетельствуют о наличии широких возможностей даже в очень бедных странах. Например, Шри-Ланке удалось увеличить ожидаемую продолжительность жизни за период с 1945 года по 1953 год на 12 лет. Еще одним

вдохновляющим примером может служить Ботсвана: за период с 1960 года по 1980 год валовая доля детского населения, охваченного начальным школьным образованием, резко увеличилась с 40 процентов до почти 91 процента.

Сегодня в мире имеется намного больше, чем когда-либо ранее, ресурсов и технологий, необходимых для борьбы с инфекционными заболеваниями и решения проблем низкой производительности, нехватки экологически чистых источников энергии и транспортных средств и недостатка базовых услуг, таких, как снабжение чистой водой, канализация, школьное образование и медицинское обслуживание. Задача состоит в поиске путей максимально эффективного использования этих ресурсов и технологий в интересах беднейших групп населения.

**В срочной смене курса нуждаются две группы стран. К первой относятся страны, в которых низкий уровень развития человеческого потенциала сочетается с низкими темпами прогресса в достижении Целей, т.е. самые приоритетные и весьма приоритетные страны. Ко второй группе относятся страны, в которых в целом обеспечивается достаточный прогресс в достижении Целей, однако имеются группы неимущего населения, значительно отстающие от необходимых темпов.**

В 59 самых приоритетных и весьма приоритетных стран во всем мире достижению многих Целей препятствует как недостаточный прогресс, так и исключительно низкие стартовые показатели. Именно эти страны нуждаются в первоочередном внимании и ресурсах международного сообщества.

В 90-е годы эти страны находились в кризисной ситуации по целому ряду параметров:

- **Нищета по доходам:** доля населения, живущего в условиях нищеты, которая и без того была высокой, увеличилась в 37 странах из 67 стран, по которым имеются данные.
- **Голод:** в 19 странах более четверти населения страдает от голода, причем это положение либо не улучшается, либо даже ухудшается. В 21 стране доля голодающего населения увеличилась.
- **Выживание:** в 14 странах в 90-е годы увеличилась смертность детей в возрасте до 5 лет, а в 7 странах почти каждый четвертый ребенок не доживает до 5 лет.
- **Вода:** в 9 странах более четверти населения не имеет доступа к безопасной воде, причем это положение либо не улучшается, либо даже ухудшается.
- **Санитария:** в 15 странах более четверти населения не имеет доступа к адекватной санитарии, причем это положение либо не улучшается, либо даже ухудшается.

В основе всех этих кризисных ситуаций лежит экономический кризис. Помимо того, что эти страны уже являются крайне бедными, темпы экономического роста в них также являются недопустимо медленными.

В 90-е годы темпы роста подушных доходов в 125 развивающихся странах и странах с переходной экономикой не достигали 3 процентов, а в 54 других странах средние доходы на душу населения вообще снизились. Из 54 стран со снижающимися подушными доходами 20 стран расположены к югу от Сахары, 17 – в регионе Восточной Европы и Содружества Независимых Государств (СНГ), 6 – в Латинской Америке и Карибском бассейне, 6 – в Восточной Азии и бассейне Тихого океана, а 5 стран являются арабскими государствами. В их число входят многие приоритетные страны, а также ряд стран со средним уровнем развития человеческого потенциала.

Те страны, которые в целом добиваются значительного прогресса, однако исключают или не охватывают при этом определенные группы населения и районы, меньше бросаются в глаза общественности. Всем государствам необходимо обратить внимание на существенные разрывы между различными группами населения: мужчинами и женщинами, этническими группами, расовыми группами и городским и сельским населением. Для этого следует обратиться к анализу, не ограничивающемуся средненациональными показателями.

Во многих странах, средненациональные показатели которых свидетельствуют о достаточно высоких для достижения Целей к установленным срокам темпах прогресса, имеются целые сектора укоренившейся нищеты. Впечатляющие достижения Китая, где в 90-е годы нищете по доходам преодолели 150 млн. человек, приходится в основном на прибрежные районы. В других местах сохраняется укоренившаяся нищета. В некоторых внутренних районах темпы экономического прогресса остаются намного более медленными, чем на остальной территории страны.

В ряде стран средненациональных Целей легче достичь просто путем дальнейшего повышения благосостояния достаточно благополучных групп населения. Тем не менее, хотя такой подход соответствовал бы букве концепции Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, он противоречил бы ее духу. Как правило, положение женщин, сельского населения, этнических меньшинств и других неимущих групп улучшается медленнее, чем положение населения страны в целом, причем иногда их жизнь вообще не улучшается, хотя страна в целом благополучно продвигается вперед к достижению Целей.

Из 24 развивающихся стран, по которым имеются субнациональные данные, касающиеся детской смертности, за период с середины 80-х до середины 90-х годов, лишь трем удалось сократить разрыв в показателях смертности детей в возрасте до 5 лет между богатейшими и беднейшими сегментами населения. Аналогичные закономерности обнаруживаются и в областях иммунизации, поступления детей в школу и завершения образования, где разрывы между городским и сельским населением и между различными этническими группами сохраняются либо увеличиваются. Проживающие в бедных районах

ВСТАВКИ 1 (continued)

**Цели и задачи в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия**

*Задача 13: Содействовать удовлетворению особых потребностей наименее развитых стран (включая обеспечение беспрепятственного и неквотируемого доступа экспортных товаров на рынки, осуществление расширенной программы по облегчению долгового бремени и списанию официальной двусторонней задолженности и оказание более щедрой официальной помощи в целях развития тем странам, которые действительно пытаются добиться сокращения масштабов нищеты)*

*Задача 14: Решать проблему особых потребностей развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств (путем осуществления Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств и решений двадцать второй специальной сессии Генеральной Ассамблеи)*

*Задача 15: Всеобъемлющим образом урегулировать проблемы задолженности развивающихся стран на основе принятия национальных и международных мер, направленных на то, чтобы вывести их задолженность на приемлемый уровень в долгосрочной перспективе*

*Задача 16: В сотрудничестве с развивающимися странами разработать и осуществить стратегии, дающие молодым людям реальный шанс находить достойную и продуктивную работу*

*Задача 17: В сотрудничестве с фармацевтической промышленностью обеспечить распространение доступных по стоимости основных лекарств в развивающихся странах*

*Задача 18: В сотрудничестве с частным сектором принять меры к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, особенно информационных и коммуникационных технологий*

женщины также обычно не входят в состав населения, продвигающегося вперед в направлении достижения Целей.

**Компакт в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, представляет собой план действий, рассчитанный главным образом на самые приоритетные и весьма приоритетные страны, которые больше всего нуждаются в поддержке**

Глобальная стратегия должна быть нацелена главным образом на страны, сталкивающиеся с самыми трудными задачами в области развития. Без немедленного изменения курса им явно не удастся достичь Целей. В связи с этим в настоящем Докладе предлагается новый план действий, рассчитанный главным образом на эти страны - Компакт в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

Для достижения устойчивого экономического роста странам необходимо выйти на базовые пороговые ориентиры в ряде ключевых областей: управление, охрана здоровья, образование, инфраструктура и доступ рынкам. Не преодолев «порог» в любой из этих областей, страна может увязнуть в нищете.

Большинство самых приоритетных и весьма приоритетных стран предпринимают попытки выполнить эти базовые пороговые нормативы. При этом они сталкиваются с укоренившимися структурными препятствиями, которые им трудно преодолеть самостоятельно. К числу этих препятствий относятся барьеры, затрудняющие выход на международные рынки, и высокие уровни внешней задолженности, обслуживание которой является для них непосильным бременем в силу ограниченности экспортного потенциала. Другим серьезным препятствием является фактор размеров территории и местоположения страны. Прочие структурные препятствия, связанные с географическими особенностями, включают в себя низкую плодородность почвы, уязвимость перед резкими изменениями климата или стихийными бедствиями и распространенность заболеваний, таких, как малярия. Впрочем, географическое положение нельзя считать роковым обстоятельством. С помощью надлежащих стратегий такие трудности можно преодолевать. Доступ к рынкам можно улучшить путем совершенствования дорожной и коммуникационной инфраструктуры и укрепления интеграции с соседними странами. Последствия пандемических заболеваний можно значительно смягчить с помощью стратегий, нацеленных на их профилактику и лечение.

Те же структурные факторы, препятствующие преодолению нищеты страной в целом, могут сдерживать и прогресс крупных групп населения, даже если страна в целом является относительно благополучной. Так, отдаленные внутренние районы Китая отделены от морских портов намного более значительными расстояниями и отличаются более слабой инфраструктурой и более суровыми биофизическими условиями, чем прибрежные

районы страны, в которых за последние годы был достигнут самый быстрый в истории экономический рост. Для уменьшения нищеты в относительно более бедных районах нужны целевые национальные стратегии, предусматривающие перераспределение ресурсов в их интересах. Самой приоритетной задачей таких стратегий должно быть обеспечение того, чтобы экономический рост сопровождался увеличением равенства.

Стратегии преодоления структурных препятствий должны предусматривать параллельную деятельность на нескольких направлениях и увеличение объемов внешней помощи. Шесть стратегических компонентов могут помочь странам вырваться из пут нищеты:

- Скорейшие и массированные инвестиции в базовое образование и здравоохранение, стимулирующие достижение равенства между мужчинами и женщинами. Такие инвестиции создают предпосылки для устойчивого экономического роста. В свою очередь, экономический рост может обеспечить занятость и увеличить доходы, что позволит направлять дополнительные инвестиции в сферы образования и здравоохранения.
- Увеличение производительности труда мелких сельскохозяйственных производителей, находящихся в неблагоприятных экономических условиях, которые составляют большинство в общемировой структуре голодающего населения. Согласно авторитетным оценкам 70 процентов беднейшего населения в мире живет в сельских районах и зависит от сельского хозяйства.
- Улучшение базовой инфраструктуры, например портов, дорог, энергосистем и связи, в целях сокращения производственных издержек и преодоления географических препятствий.
- Разработка политики промышленного развития, стимулирующей предпринимательство и способствующей диверсификации экономики с перспективой преодоления ее зависимости от экспорта сырьевых товаров, при активном участии малых и средних предприятий.
- Поощрение демократического управления и прав человека в целях ликвидации дискриминации, обеспечения социальной справедливости и повышения уровня благосостояния всего населения.
- Обеспечение экологической устойчивости и рационального управления городским хозяйством для достижения устойчивых позитивных сдвигов в области развития.

Концептуальной основой этих стратегий является убежденность в том, что для улучшения функционирования экономики прежде всего должны быть решены другие задачи. Например, нельзя уменьшить зависимость от экспорта сырьевых товаров, если невозможно занять трудовые ресурсы в обрабатывающем секторе из-за отсутствия у работников соответствующих навыков.

Задачи, стоящие перед самыми приоритетными и весьма приоритетными странами, слишком масштабны для того, чтобы они могли справиться с ними самостоятельно. Это особенно справедливо в отношении беднейших стран, которые сталкиваются с беспрецедентными трудностями, располагая при этом весьма ограниченными ресурсами.

*Глобальная стратегия должна быть нацелена главным образом на страны, сталкивающиеся с самыми трудными задачами в области развития*

В этом аспекте Компакт в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, отличается полной бескомпромиссностью. Беднейшие страны нуждаются в существенных поступлениях внешних ресурсов для достижения минимально приемлемых уровней развития человеческого потенциала. Это требование вовсе не предполагает неограниченное финансирование со стороны богатых стран, так как в Компакте со всей прямотой признается необходимость мобилизации бедными странами внутренних ресурсов, укрепления ими своих стратегий и институтов, борьбы с коррупцией и совершенствования управления – существенно важных шагов на пути к устойчивому развитию.

Если страны не примут намного более смелые планы в области развития, Цели не будут выполнены. В связи с этим в Компакте обосновывается необходимость применения нового принципа. Правительства бедных и богатых стран и международные финансовые учреждения должны прежде всего выяснить, какой объем ресурсов нужен для достижения Целей, а не мириться с теми темпами развития, которые определяются уже выделенным ограниченным объемом ресурсов.

Каждой стране, особенно самым приоритетным и весьма приоритетным странам необходимо систематически анализировать потребности в ресурсах, необходимых для достижения Целей. В рамках такого анализа следует учитывать возможные собственные инициативы правительств бедных стран, например по мобилизации внутренних бюджетно-финансовых ресурсов, перераспределению расходов в целях финансирования базовых услуг, привлечению частных источников финансирования и экспертов и проведению реформ управления экономикой. При этом обнаружится значительный дефицит ресурсов, размеры которого и должно определить правительство. Для ликвидации этого дефицита вероятно потребуются дополнительное финансовое и техническое содействие со стороны богатых стран, в том числе в форме финансирования текущих расходов, более значительных мер по облегчению бремени внешней задолженности, упрощения доступа на рынки и расширения передачи технологий.

Существует широкий консенсус в отношении необходимости единого механизма координации усилий в области развития, который был бы основан на стратегиях развития и программах государственных инвестиций, предусматривающих ответственность получающих помощь стран. Для стран с низкими доходами такой механизм предусмотрен в контексте «документов о стратегиях уменьшения нищеты» (ДСУН), которые уже используются примерно двумя десятками стран и готовят еще таким же количеством стран. При разработке ДСУН следует на более систематической основе анализировать задачи, вытекающие из Целей, и обусловленные ими потребности, а также оценивать размеры дефицита ресурсов и характер необходимых политических реформ.

**Для сокращения вдвое доли населения, живущего в условиях крайней нищеты (цель 1), потребуется намного более значительный экономический рост в самых приоритетных и весьма приоритетных странах, где приемлемые темпы экономического роста не были достигнуты. Вместе с тем недостаточно добиться лишь экономического роста. Нужны также стратегии, нацеленные на укрепление взаимосвязей между ускоренным экономическим ростом и повышением уровней доходов в беднейших домашних хозяйствах**

Более 1,2 млрд. человек, т.е. пятая часть народонаселения Земли, живут на менее 1 долл. США в день. В 90-е годы доля населения, страдающего от крайней нищеты по доходам, снизилась с 30 процентов до 23 процентов. Тем не менее в связи с приростом мирового народонаселения в абсолютном выражении этот показатель снизился лишь на 123 млн. человек, что крайне недостаточно для решения задачи ликвидации нищеты. Если при этом исключить Китай, то фактически численность населения, живущего в условиях крайней нищеты, увеличилась на 28 млн. человек.

Нищета по доходам концентрируется в основном в Южной и Восточной Азии, хотя оба эти региона в последнее время добились впечатляющих успехов. Как указывалось выше, в 90-е годы Китаю удалось вывести из нищеты 150 млн. человек, т.е. 12 процентов населения страны, уменьшив ее распространенность в два раза. Вместе с тем в Латинской Америке и Карибском бассейне, арабских государствах, Центральной и Восточной Европе и странах Африки, расположенных к югу от Сахары, численность населения, живущего на менее 1 долл. США в день, увеличилась.

Основной причиной сохраняющейся нищеты является отсутствие устойчивого экономического роста. В 90-е годы лишь в 30 из 155 развивающихся стран и стран с переходной экономикой, по которым имеются данные, т.е. приблизительно в пятой части стран, был достигнут прирост подушного дохода, превышающий 3 процента в год. Как указывалось выше, в 54 таких странах средние доходы фактически снизились.

Тем не менее одного только экономического роста было бы недостаточно. В зависимости от модели, структурных аспектов экономики и государственной политики экономический рост может как достигаться за счет ущемления интересов населения, так и вести к уменьшению нищеты. Масштабы нищеты увеличились даже в некоторых странах, добившихся экономического роста в целом, и за последние два десятилетия нищета по доходам обострилась в 33 из 66 развивающихся стран, по которым имеются данные. Все страны, особенно в целом благополучные, однако не избавившиеся от укоренившейся нищеты в отдельных секторах, должны проводить политику, направленную на укрепление связей между экономическим ростом и уменьшением нищеты.

*Если страны не примут намного более смелые планы в области развития, Цели Развития не будут выполнены*

*Импортные тарифы защищают рынки в богатых странах и уменьшают для фермеров из бедных стран стимулы к инвестированию в сельское хозяйство, способному повысить уровень продовольственной безопасности*

Более вероятно, что экономический рост пойдет на пользу неимущему населению, если он будет иметь под собой широкую основу, а не будет концентрироваться в небольшом количестве секторов или районов, если он будет трудоемким (как в сельском хозяйстве и секторе производства готовой одежды), а не капиталоемким (как в нефтедобыче), и если поступления в государственный бюджет будут инвестироваться в развитие человеческого потенциала (например, базовое медико-санитарное обслуживание, образование, питание и водоснабжение и канализацию). И наоборот, вероятность благотворного воздействия экономического роста на положение неимущего населения понижается, если он имеет под собой узкую основу, не служит целям развития человеческого потенциала или ведет к дискриминации в плане охвата основными государственными услугами жителей сельских районов, определенных областей, этнических групп или женщин.

Государственная политика, ведущая к укреплению связей между экономическим ростом и уменьшением нищеты, включает в себя следующие элементы:

- Увеличение объемов, эффективности и соразмерности инвестиций в базовое медико-санитарное обслуживание, образование и водоснабжение и санитариию.
- Расширение доступа неимущего населения к земельным ресурсам, кредитам, профессиональной подготовке и другим экономическим активам.
- Увеличение производительности и диверсификация мелких фермерских хозяйств.
- Поощрение экономического роста в трудоемких секторах промышленности, включая малые и средние предприятия.

**Для сокращения вдвое доли голодающего населения (Цель 1) необходимо решить две задачи: обеспечить доступ к продуктам питания, уже имеющимся в изобилии, и увеличить производительность мелких фермерских хозяйств, еще страдающих от голода, особенно в Африке.**

В 90-е годы численность голодающего населения сократилась почти на 20 млн. человек, однако если не считать Китай, то численность голодающего населения в мире увеличилась. Больше всего голодающего населения живет в Южной Азии и странах Африки, расположенных к югу от Сахары. В Южной Азии вызов состоит в распределении продуктов питания, имеющихся в изобилии. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, проблема также связана с необходимостью повысить производительность сельского хозяйства.

Для борьбы с голодом государства могут прибегать к целому ряду эффективных мер. Например, в периоды продовольственных кризисов продукты питания могут поступать на рынок из резервных фондов, прежде всего действующих на местном уровне, что позволяет избежать резкого роста цен. Такие системы применяются во многих странах, в частности в Индии и Китае. Продовольственные резервы могут иметь особо важное

значение для не имеющих выхода к морю стран, в которых часто бывает засуха.

Кроме того, многие голодающие являются безземельными или не имеющим гарантий землепользования крестьянами. Для предоставления неимущему сельскому населению гарантированного доступа к земельным ресурсам нужна аграрная реформа. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, и в Южной Азии женщины, производящие значительные объемы продуктов питания, до сих пор не имеют гарантированных прав на землепользование.

Своего решения ждет также проблема низкой производительности сельского хозяйства, особенно в маргинальных с экологической точки зрения районах с бедными почвами и значительной изменчивостью климата. «Зеленая революция» с ее впечатляющими достижениями обошла такие районы. Теперь нужна двуединая «зеленая революция» - обеспечивающая рост производительности и повышающая степень экологической устойчивости. Необходимо увеличить объемы капиталовложений в научные исследования и разработки, направленные на получение более эффективных технологий и их распространение с помощью систем сельскохозяйственного просвещения. Следует также увеличить инвестиции в инфраструктуру, в частности дороги и продовольственные склады. Нельзя не отметить, что за последние десятилетия объемы государственных капиталовложений и донорской помощи в сельском хозяйстве сокращались.

Импортные тарифы защищают рынки в богатых странах и уменьшают для фермеров из бедных стран стимулы к инвестированию в сельское хозяйство, способному повысить уровень продовольственной безопасности. Массированные субсидии в богатых странах также удерживают на низком уровне цены на мировом рынке и делают менее привлекательными инвестиции в долгосрочную продовольственную безопасность, хотя такая безопасность служила бы интересам чистых импортеров продуктов питания.

**Для достижения всеобщего начального образования и ликвидации неравенства между мужчинами и женщинами в сфере начального и среднего образования (цели 2 – 3) требуется решить взаимосвязанные проблемы выделения достаточных ресурсов, их эффективного освоения и справедливого распределения.**

Во всех развивающихся регионах в начальных школах обучается более 80 процентов детей. Вместе с тем около 115 млн. детей не посещают начальную школу, и показатели охвата детей начальным образованием крайне неудовлетворительны как в странах Африки, расположенных к югу от Сахары (59 процентов), так и в Южной Азии (84 процента). Лишь каждый третий поступивший в начальную школу ребенок в Африке получает полное начальное образование. Кроме того, каждый шестой взрослый в мире неграмотен. Сохраняются колоссальные разрывы между положением мужчин

и женщин: три пятых из 115 млн. детей, не посещающих школу, составляют девочки, а две трети из 876 млн. неграмотных взрослых – женщины.

Недостаточное образование лишает человека возможности вести полноценную жизнь, а общество – основы для устойчивого развития, так как образование является ключевым фактором улучшения здоровья и питания и повышения производительности труда. Поэтому Цель, связанная с образованием, имеет стержневое значение для достижения всех других целей.

В большинстве бедных стран охват населения базовым образованием отличается глубоким неравенством: на беднейшие 20 процентов населения приходится намного менее 20 процентов государственных ассигнований, а на богатейшие 20 процентов – намного более. Кроме того, объем расходов из расчета на одного ученика начальной школы намного меньше ассигнований на ученика средней школы или на студента высшего учебного заведения. Эта модель также обуславливает дискриминацию неимущих, поскольку именно они прежде всего нуждаются в базовом образовании.

Расходы домашних хозяйств на образование, например в виде платы за пользование соответствующими услугами и затрат на приобретение школьной формы, также отрицательно влияют на показатели охвата школьным обучением, особенно детей из самых бедных семей. Отмена такой платы и отказ от школьной формы в Кении, Малави и Уганде привел к резкому росту показателей охвата. Равноправие в системе образования также способствует улучшению социально-экономических показателей: страны, подошедшие ближе к достижению Цели в области образования, как правило направляют более значительные ассигнования на нужды беднейших домашних хозяйств и системы начального образования.

Страны, устранившие неравенство между полами в области образования, могут служить примером того, чем можно стимулировать родителей, чтобы они отправляли своих дочерей в школу. Речь идет о таких факторах, как расположение школ по месту жительства, сведение к минимуму прямых расходов семьи, составление расписания занятий с учетом домашних обязанностей учащихся и набор в школы учительниц (присутствие которых дает родителям девочек ощущение безопасности). В добившихся высоких показателей странах, ликвидировавших неравенство между полами в сфере образования, доли учительниц по сравнению с учителями-мужчинами намного превышают среднерегиональные доли.

Для многих систем школьного образования характерны низкие показатели оперативной эффективности: слишком много детей остается на второй год и бросает школу. В странах, где в обиходе используется несколько языков, обучение на родном языке в младших классах позволяет резко повысить успеваемость учащихся. Программы школьного питания также помогают привлечь детей в школы и удерживать их там: голодные дети не могут учиться. Программы дошкольного обучения помогают детям подготовиться к школе, что

особенно актуально для семей, взрослые члены которых не имеют образования.

Сложнейшей проблемой для стран с низкими показателями охвата детей школьным обучением является финансирование текущих расходов с учетом необходимости более рационально распределять ресурсы на зарплату учителям, которые обычно составляют не менее 90 процентов текущих расходов, и другие нужды, например на обеспечение учащихся учебниками. Низкий уровень расходов особенно пагубно сказывается на положении неимущих, так как на элиты и привилегированные группы как правило приходится непропорционально высокие доли скромных по размерам бюджетов. Кроме того, небольшие размеры бюджета затрудняют проведение реформ. Добиваться большего равенства или роста эффективности легче в условиях увеличения ассигнований на образование.

Проблему нехватки ресурсов усугубляет уменьшение объемов донорской помощи на нужды образования. В 90-е годы объемы такой помощи уменьшились на 30 процентов и в реальном выражении составили 4,7 млрд. долл. США, причем на базовое образование приходится лишь 1,5 млрд. долл. США. Как правило, доноры охотнее финансируют расходы на приобретение оборудования и другие капитальные затраты, а не расходы на обеспечение учащихся учебниками, зарплату учителей и другие текущие расходы, хотя ресурсов не хватает прежде всего на покрытие именно текущих расходов.

В области организации и финансирования образования частный сектор должен делать больше для поддержки образования второй и третьей ступеней. Правительствам следует поощрять НПО и частный сектор к увеличению предложения услуг в области образования, сохраняя при этом за собой контроль над стандартами и собирая в централизованном порядке данные о количестве и качестве частных учебных заведений. В условиях нехватки ресурсов соображения равноправия и эффективности обуславливают нежелательность государственного субсидирования частного начального образования в ущерб базовому образованию для неимущих.

Как правило, страны могут изыскивать больше средств для финансирования расходов на образование в условиях экономического роста. Тем не менее беднейшим странам необходимо тратить больше средств на образование, чтобы выбраться из нищеты, однако они не располагают достаточными для этих базовых инвестиций ресурсами.

---

**Задачи поощрения равенства между мужчинами и женщинами и расширения возможностей женщин (Цель 3), важные сами по себе, имеют также стержневое значение для достижения всех других целей.**

Поощрение равенства между мужчинами и женщинами и расширения возможностей женщин в более общем плане является одной из ключевых целей, сформулированных в Декларации тысяче-

*Как правило, страны могут изыскивать больше средств для финансирования расходов на образование в условиях экономического роста. Тем не менее беднейшим странам необходимо тратить больше средств на образование, чтобы выбраться из нищеты*

**Правительства бедных стран должны отдавать предпочтение расходам на медицинское обслуживание населения по сравнению с другими расходами, например оборонными**

летия, тогда как устранение неравенства в области начального и среднего образования представляет собой лишь установленный количественный ориентир. Образование способствует улучшению состояния здоровья населения, а повышение уровня образования и улучшение состояния здоровья ведут к повышению производительности, которая стимулирует экономический рост. В свою очередь, рост генерирует ресурсы, которые можно использовать для финансирования мер по дальнейшему улучшению охраны здоровья и образования населения, ведущему к дальнейшему повышению производительности. Равенство между мужчинами и женщинами играет стержневую роль в достижении такого кумулятивного эффекта, так как женщины являются движущей силой процесса развития.

Почти во всех обществах женщины берут на себя основную заботу о детях. Поэтому от уровня их образования, подкрепленного весомостью слова женщины при принятии решений в семье, больше, чем от уровня образования мужчин, зависит состояние здоровья и образование следующего поколения. Повзрослев, получившие образование женщины заводят меньше детей, которые вырастают более здоровыми, и процесс сокращения рождаемости ускоряется. Лучше образованные, более здоровые женщины также вносят вклад в повышение производительности, например внедряя новаторские методы сельскохозяйственного производства, а значит и в увеличение доходов своей семьи. Кроме того, такие женщины часто работают еще и по найму, получая дополнительный доход, который повышает уровень их самостоятельности. Эти благотворные процессы действуют более эффективно, когда женщины участвуют в принятии решений на уровне семьи, а их позитивное кумулятивное воздействие становится еще более реальным, когда женщины получают возможность коллективно требовать дальнейшего расширения своих прав, например на образование, медицинское обслуживание и равенство в вопросах трудоустройства.

**Для сокращения детской смертности, улучшения охраны здоровья матерей и борьбы против ВИЧ/СПИДа, малярии и других болезней (цели 4 – 6) требуется кардинальное расширение доступа населения к медицинскому обслуживанию**

Каждый год от поддающихся предупреждению заболеваний гибнет более 10 млн. детей. Это означает, что каждый день от них умирает 30 тыс. детей. Ежегодно более 500 тыс. женщин умирают во время беременности и родов, причем вероятность такого исхода в 100 раз выше в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, чем в странах ОЭСР с высокими доходами. Во всем мире ВИЧ/СПИДом заражены 42 млн. человек, причем 39 млн. из них живут в развивающихся странах. Из всех инфекционных заболеваний на первом месте по смертности среди взрослых (наряду со СПИДом) по-прежнему находится туберкулез, уносящий жизни почти 2 млн. человек в год. В течение

следующих 20 лет смертность от малярии, ныне составляющая 1 млн. человек в год, может удвоиться.

Без значительного ускорения прогресса цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, на этом направлении (цели 4–6) не будут достигнуты. Даже в контексте Цели, касающейся детской смертности, где прогресс является достаточно стабильным, при нынешних темпах странам Африки, расположенным к югу от Сахары, не удастся снизить детскую смертность на две трети ранее, чем через 150 лет после наступления установленного в Декларации срока.

Такая статистика является позорной, если учесть, что многие из обусловленных подобными причинами смертей можно было бы предотвратить путем более широкого использования противомаларийных сеток в спальнях помещениях, привлечения традиционных акушерок, применения доступных по ценам антибиотиков, базовой гигиены и методики лечения, известной под названием «краткий курс лечения под непосредственным наблюдением врача» (ДОТС) для борьбы против туберкулеза, и хотя ни одно из этих решений не требует применения сложных технологий, в комплексе они могут спасти миллионы жизней. Тем не менее для слишком многих стран они остаются недостижимыми... Почему? Причины этого явления носят общесистемный характер. Как и в случае с образованием, для финансирования систем здравоохранения (особенно базового медико-санитарного обслуживания) не хватает ресурсов, а услуги существующих систем предоставляются без соблюдения принципа равноправия и с низкой эффективностью.

Финансирования систем здравоохранения в бедных странах совершенно недостаточно для достижения Целей. Ни одна страна ОЭСР с высокими доходами не тратит на нужды общественного здравоохранения меньше 5 процентов своего ВВП, однако развивающиеся страны редко преодолевают этот порог, а большинство из них затрачивает на его нужды 2–3 процента ВВП. В 1997 году средний показатель государственных расходов на здравоохранения составил всего 6 долл. США на душу населения в наименее развитых странах и 13 долл. США в других странах с низкими доходами по сравнению со 125 долл. США в странах с доходами выше средних и 1356 долл. США в странах с высокими доходами. По оценке Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), уровень в 35–40 долл. США на душу населения представляет собой минимально приемлемый объем финансирования базового медико-санитарного обслуживания. В бедных странах практически невозможно платить по международным ценам за необходимые для спасения жизней людей лекарства, и требовать от неимущих людей таких платежей – почти преступно.

Скудость и неадекватность бюджетных ресурсов наносит ущерб прежде всего неимущим группам населения. В большинстве стран на беднейшие 20 процентов домашних хозяйств приходится намного менее 20 процентов расходов на медицинское

обслуживание. В то же время более уравновешенные расходы позволяют добиваться лучших результатов. Например, страны, ассигнующие больше ресурсов в интересах более бедных домашних хозяйств, достигают улучшения показателей детской смертности. Еще одним примером несправедливого распределения расходов являются различия между городом и селом. Обычно сельские районы получают намного меньше ресурсов. В Камбодже в сельских районах проживает 85 процентов населения, однако его обслуживают лишь 13 процентов работников государственной системы здравоохранения. В Анголе в сельских районах проживает 65 процентов населения, однако там работают лишь 15 процентов медиков.

Нехватка ресурсов подрывает эффективность систем здравоохранения в целом, так как проблемы в одних местах усугубляют проблемы в других местах. Когда в больницах нет лекарств, больные неохотно обращаются в них за медицинской помощью. Это ведет к прогулам персонала, что еще больше подрывает эффективность. Поскольку население уже не рассчитывает на получение достойного медицинского обслуживания, оно перестает контролировать работу медучреждений, которая в свою очередь все меньше (и уж никак не больше) удовлетворяет потребности общины.

Государственная политика должна быть нацелена на решение всех проблем: нехватки ресурсов, низкого уровня обслуживания и недостаточного равноправия и эффективности:

- **Мобилизация ресурсов.** Правительства бедных стран должны отдавать предпочтение расходам на медицинское обслуживание населения по сравнению с другими расходами, например оборонными. В структуре бюджетных ассигнований на здравоохранение предпочтение должно отдаваться базовым медицинским услугам. Вместе с тем в странах с низкими доходами этого едва ли окажется достаточно.
- **Увеличение объема внешних ресурсов.** К ним относится внешняя помощь, хотя облегчение бремени внешней задолженности, передача в дар лекарств и предоставление фармацевтическими компаниями ценовых скидок также были бы полезными мерами.
- **Увеличение равноправия.** Правительства должны ликвидировать дисбалансы, сосредоточив основное внимание на сельских районах, бедных общинах, женщинах и детях. В то же время сосредоточение внимания исключительно на первичном медико-санитарном обслуживании не поможет: государственные больницы, переполненные больными СПИДом или туберкулезом, не смогут обслуживать других пациентов.
- **Повышение эффективности систем здравоохранения.** В условиях острого дефицита наличных денег правительства, пытающиеся определить приоритеты, сталкиваются с дилеммой. Первой приоритетной задачей является сохранение единой системы. Построенные по вертикальному принципу программы борьбы с конкретными болезнями стали популярны, однако они не могут быть эффективными или устойчивыми без базовой медицинской инфраструктуры. Такие программы

следует интегрировать с другими структурами здравоохранения. Такая же острая потребность существует и в интеграции охраны здоровья матерей и репродуктивного здоровья. Многие страны сосредоточивают основное внимание на планировании семьи в ущерб охране здоровья матери и ребенка. Недостаточно сосредоточить внимание на базовых программах; такие же усилия необходимы для обеспечения того, чтобы в каждом центре первичного медико-санитарного обслуживания были элементарные лекарства.

Поскольку частные медики – это люди, к которым в первую очередь обращаются многие неимущие, правительства должны путем совершенствования нормативно-правовой базы шире привлекать их к обслуживанию населения. Полезными могут оказаться многие меры: законодательство о защите интересов потребителя, аккредитация, ориентирующая потребителя на зарегистрированных специалистов, заключение со специалистами договоренностей об ограничении их практики простейшим медикаментозным лечением. В то же время там, где медицинское обслуживание более высокого уровня было приватизировано на основе систем регулируемого лечения, например во многих странах Латинской Америки, опыт оказался не столь положительным для самых неимущих групп населения.

**Для сокращения вдвое доли населения, не имеющего доступа к безопасной питьевой воде и современным системам канализации (Цель 7), требуется комплексный подход. Без соблюдения правил санитарии и гигиены снабжение безопасной водой не дает столь значительного эффекта с точки зрения здоровья населения.**

Более 1 млрд. человек, т.е. каждый пятый человек в мире, не имеют доступа к безопасной воде, а 2,4 млрд. человек не имеют доступа к современным средствам санитарии. Каждый из этих факторов может превращаться в вопрос жизни и смерти. Диарея занимает первое место по смертности детей младшего возраста: количество умерших от нее в 90-е годы детей превышает численность всех человеческих жертв вооруженных конфликтов после Второй мировой войны. Больше всего от диареи страдает неимущее население сельских и трущобных районов.

Как и в контексте других Целей, относительно дешевые технические решения, доступные общинам, хорошо известны: защищенные колодцы, общественные водяные насосы, защищенные источники родниковой воды, смывные уборные, элементарные выгребные уборные, вентилируемые выгребные уборные и подключение к септическим резервуарам или закрытым общественным сточным каналам. И все же ряд факторов подрывает эффективность этих решений. Кроме того, они не вполне адекватны:

**Водоснабжение без доступа к канализации.** Доступ к безопасной воде оказывается намного менее эффективным с точки зрения охраны здоровья населения, если он не сопровождается

*Поскольку частные медики – это люди, к которым в первую очередь обращаются многие неимущие, правительства должны путем совершенствования нормативно-правовой базы шире привлекать их к обслуживанию населения*

При разработке стратегий, поощряющих экологическую устойчивость, следует подчеркивать значение вовлечения местного населения в процесс поисков решений

улучшением гигиены и доступа к канализации. Значительные ресурсы здравоохранения расходуется на лечение передаваемых через воду болезней, которые можно было предупредить путем снабжения населения безопасной водой и улучшения санитарии и гигиены. Вместе с тем, хотя потребность в безопасной воде не вызывает сомнения, спрос на доступ к безопасной канализации намного больше зависит от санитарно-гигиенического просвещения. Неимущие домашние хозяйства вынуждены по собственной инициативе устанавливать в домах канализационные системы и зачастую самостоятельно оплачивать соответствующие расходы. Маловероятно, что они пойдут на подобные затраты без убежденности в необходимости такого капиталовложения.

*Нехватка ресурсов для финансирования дорогостоящей инфраструктуры.* В городских и пригородных районах для налаживания водоснабжения должна быть проведена разработка водоисточника, организована переброска воды в обслуживаемый район и создана сеть для ее распределения. Для обеспечения санитарии нужна общественная система ассенизации и очистки. Необходимые для этих мероприятий инвестиции намного превышают по своим объемам ресурсы большинства местных органов управления. Даже в странах со средними доходами эти элементы должны предоставляться национальными правительствами. Самым дорогостоящим компонентом инфраструктуры водоснабжения и санитарии является очистка сточных вод для предупреждения попадания необработанных стоков в реки и заражения подземных водоносных горизонтов. Для ее создания нужны также современные технологии. Вместе с тем у муниципальных органов нет ресурсов для инвестирования в базовую санитарную инфраструктуру.

*Высокие тарифы и некачественное обслуживание.* Правительства должны обеспечивать, чтобы доступу неимущего населения к водоснабжению и санитарии не препятствовали неоправданно высокие тарифы, субсидирующие другие группы населения, которые не являются неимущими. Благополучные в экономическом отношении группы должны нести более значительную часть финансовых издержек по обслуживанию и эксплуатации соответствующей инфраструктуры. Расходы на дорогостоящие системы, устанавливаемые в более богатых районах городов, отвлекают ресурсы, необходимые для создания недорогих систем, вследствие чего трущобные и пригородные районы часто вообще не обслуживаются. Кроме того, во многих сельских и пригородных районах системы водоснабжения как правило эксплуатируются неэффективно. В таких районах ключевым фактором улучшения обслуживания оказывается активное участие населения.

Опыт участия многонациональных частных структур в организации водоснабжения и санитарии не является однозначным. Отмечен ряд успешных проектов частного сектора по расширению сетей водоснабжения для неимущего населения в крупных городах (например, Буэнос-Айресе,

Аргентина, и мегаполисе Манилы, Филиппины). Вместе с тем, эти успехи подчас омрачаются крупномасштабной коррупцией и невыполнением договоренностей с правительствами. В этом секторе следует стимулировать местное предпринимательство, обеспечиваемое финансированием по линии национальных банков развития.

**Для обеспечения экологической устойчивости (Цель 7) необходимо наладить управление экосистемами, с тем чтобы они могли служить базой для предоставления услуг, имеющих значение для жизни человека. Выполнение этой задачи будет также иметь важное значение для достижения других целей**

Почвенная деградация затронула почти 2 млрд. гектаров площадей, что нанесло ущерб благосостоянию почти 1 млрд. человек, живущих на засушливых землях. Около 70 процентов имеющих коммерческое значение рыбных угодий полностью или частично уничтожены в результате перелова, а 1,7 млрд. человек, т.е. треть населения развивающихся стран, живут в странах, которым угрожает дефицит водных ресурсов.

Географическая модель потребления, экологического ущерба и последствий хозяйственной деятельности человека характеризуется неравномерностью. Богатые страны больше всего загрязняют глобальную окружающую среду и истощают мировые природные ресурсы. В числе основных примеров можно назвать истощение мировых рыбных запасов и выброс парниковых газов, являющихся причиной изменений климата. Оба примера связаны с неустойчивыми моделями потребления богатых людей и стран. В богатых странах объем выбросов двуоксида углерода на душу населения составляет 12,4 т, тогда как в странах со средним доходом он составляет 3,2 т, а в странах с низкими доходами – 1 т. Неимущие группы населения находятся в наиболее уязвимом положении в случае возникновения кризисных и неблагоприятных экологических явлений, например предполагаемых последствий глобального изменения климата.

Обращение вспять этих негативных тенденций, являющееся важной целью как таковое, способствовало бы также достижению других целей, поскольку на состояние здоровья, доходы и возможности неимущих существенно повлияло расточительное отношение к природным ресурсам. Около 900 млн. неимущих людей, живущих в сельских районах, зависят от природных продуктов, дающих им значительную часть средств к существованию. Экологические факторы риска обуславливают почти пятую часть заболеваний в бедных странах. Изменения климата могут нанести ущерб производительности сельского хозяйства в бедных странах и повысить риски, например из-за учащения наводнений. Можно было бы привести и много других примеров, подтверждающих взаимосвязь между природоохранной Целью и другими целями.

При разработке стратегий, поощряющих экологическую устойчивость, следует подчеркивать значение вовлечения в процесс поисков решений местного населения. Они также должны отражать важное значение того, чтобы богатые страны изменили свою политику. Следует отметить следующие политический приоритеты:

- *Укрепление институтов и управления.* Четкое определение имущественных прав и прав пользователей, совершенствование контроля за соблюдением экологических стандартов и вовлечение общин в деятельность по управлению их экологическими ресурсами.
- *Включение компонентов экологической защиты и управления* в секторальные стратегии и другие стратегии развития каждой страны.
- *Совершенствование функционирования рынков.* Упразднение субсидий, особенно в богатых странах, если такие субсидии наносят ущерб окружающей среде (например субсидий на приобретение ископаемых энергоносителей или содержание крупных коммерческих рыболовных флотов), и учет экологических издержек с помощью наценок за загрязнение окружающей среды.
- *Укрепление международных механизмов.* Улучшение международного регулирования в областях, имеющих глобальное значение, например защита международных водосборных бассейнов и обращение вспять процесса изменения климата, сопровождающееся улучшением механизмов равноправного распределения связанных с этими задачами расходов.
- *Инвестирование в науку и технологии.* Увеличение объемов инвестиций во внедрение технологий использования возобновляемых источников энергии и создание системы наблюдения за функционированием и состоянием основных экосистем.
- *Сохранение важнейших экосистем.* Создание охраняемых территорий при участии местного населения.

Для того, чтобы эти стратегии воплотились в жизнь и начали приносить плоды, необходимо наладить новые партнерские отношения между богатыми и бедными странами. В целях обеспечения справедливого разделения обязанностей крупные страны должны увеличить свой вклад в деятельность по уменьшению последствий деградации окружающей среды и выделять больше ресурсов для ее восстановления. При этом, как и в контексте других целей, настоятельно необходимо выправить некоторые разительные диспропорции.

**Изменения в политике богатых стран в области оказания помощи, международной задолженности, торговли и передачи технологий (Цель 8) имеют существенно важное значение для достижения всех целей.**

Трудно представить себе, что беднейшие страны смогут достигнуть целей 1 – 7 без изменений в политике богатых стран, предусмотренных в контексте Цели 8. Самостоятельно бедные страны не в силах преодолеть структурные препятствия,

удерживающие их в путях нищеты, к числу которых относятся практикуемые богатыми странами тарифы и субсидии, ограничивающие доступ на рынки для экспорта бедных стран, патенты, ограничивающие доступ к спасающим жизни людей медицинским технологиям, и непосильные долги, причитающиеся правительствам богатых стран и многосторонним учреждениям.

Беднейшие страны не располагают ресурсами, необходимыми для финансирования инвестиций в целях достижения стержневых ориентиров в областях инфраструктуры, образования и здравоохранения. Они не располагают ресурсами для капиталовложений в развитие сельского хозяйства и мелкомасштабного обрабатывающего производства в целях повышения их производительности. Такие инвестиции являют собой основу для избавления от укоренившейся нищеты, и их нужно производить, не дожидаясь генерирующего ресурсы экономического роста. Дети, умирающие от поддающихся предупреждению заболеваний, не могут дожидаться, пока экономический рост генерирует ресурсы.

Механизм партнерства, заложенный в Декларации тысячелетия и Монтеррейском консенсусе, зиждется на четком осознании того, что основная ответственность за достижение целей 1 – 7 возлагается на развивающиеся страны. В его рамках такие страны должны мобилизовать внутренние ресурсы для финансирования рассчитанных на смелую перспективу программ и проведения политических реформ в целях дальнейшего повышения эффективности управления экономикой, предоставления неимущим возможностей для участия в принятии решений и поощрения демократии, прав человека и социальной справедливости. Вместе с тем консенсус представляет собой также договоренность, предусматривающую согласие богатых стран делать больше, однако руководствуясь критериями эффективности освоения бедными стран помощи, а не якобы имеющимися у них правами на ее получение. Компакт отражает признание важнейшей роли богатых стран, которая со всей очевидностью вытекает из Цели 8.

Богатые страны обещали принять практические меры на целом ряде направлений на Саммите тысячелетия и Монтеррейской международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в марте 2002 года, а также на прошедшей в Йоханнесбурге в сентябре 2002 года Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию. В ноябре 2001 года в Дохе, Катар, министры торговли обязались обеспечить интересам бедных стран центральное место в своей будущей работе над архитектурой системы международной торговли. Пришло время богатым странам выполнить свои обещания.

Больше всего в практических шагах богатых стран нуждаются самые приоритетные страны, которым предстоит пройти самый длинный путь для достижения целей, поскольку в связи с экономическим застоем, продолжавшимся не менее десятилетия, у них накопилась непосильная внешняя задолженность. Эти страны зависят от

*Трудно представить себе, что беднейшие страны смогут достигнуть целей 1 – 7 без изменений в политике богатых стран, предусмотренных в контексте Цели 8*

Торговая политика  
богатых стран  
по-прежнему  
является крайне  
дискриминационной  
по отношению к  
экспорту разви-  
вающихся стран

экспорта сырьевых товаров, цены на которые устойчиво снижаются. В 90-е годы резко сократился также объем внешней помощи (в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, он сократился вдвое из расчета на душу населения), и ее явно не хватает для достижения Целей.

*Увеличение объемов и повышение эффективности помощи.* Обвальное сокращение объемов помощи было остановлено благодаря обязательствам, данным на Монтеррейской конференции, где богатые страны обещали дополнительно выделять до 2006 года около 16 млрд. долл. США в год. Тем не менее благодаря этому увеличению общий объем официальной помощи в целях развития достигнет лишь 0,26 процента от совокупного валового национального дохода 22 стран – членов Комитета содействия развитию ОЭСР, что намного меньше 0,7 процента – показателя, к достижению которого богатые страны обязались стремиться на конференциях в Монтеррее и Йоханнесбурге. Эта цифра также намного меньше оцениваемых потребностей, которые по консервативным расчетам составляют порядка 100 млрд. долл. США в год, для обеспечения которых потребовалось бы удвоить объем помощи, доведя его до примерно 0,45 процентов совокупного валового национального дохода стран – членов Комитета содействия развитию.

Впрочем, одного лишь увеличения помощи недостаточно: она должна также стать более эффективной. Монтеррейский консенсус включает обязательство доноров помогать только при условии согласованных усилий развивающихся стран по улучшению экономического и демократического управления и внедрения ими стратегий, направленных на реальное уменьшение нищеты. Консенсус также обязывает доноров совершенствовать свои методы и прежде всего уважать приоритеты развития стран-получателей помощи, прекратить увязывать оказание помощи с другими требованиями, согласовать используемые ими методы и уменьшить административную нагрузку развивающихся стран, а также осуществить децентрализацию. Эти важные обязательства были подтверждены в Римской декларации по вопросам согласования, принятой главами многосторонних и двусторонних учреждений по вопросам развития на Форуме высокого уровня, который состоялся в Риме в феврале 2003 года.

*Новые подходы к облегчению бремени внешней задолженности.* Двадцать шесть стран добились облегчения своего бремени внешней задолженности в рамках Инициативы в интересах бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ), причем восемь из 26 стран вышли на «точку завершения», что означает частичное списание основной суммы их долга. Тем не менее необходимо сделать намного больше, причем не только для увеличения числа получающих скидки стран, но и для обеспечения реальной посильности долгового бремени стран. Например Уганда недавно пострадала в результате резкого падения цен на кофе и сокращения экспортных поступлений, вследствие чего уровни ее задолженности вновь стали непосильными.

*Расширение доступа к рынкам в целях оказания странам содействия в диверсификации и расширении внешней торговли.* Торговая политика богатых стран по-прежнему является крайне дискриминационной по отношению к экспорту развивающихся стран. Средние тарифы ОЭСР на промышленные товары из развивающихся стран более чем в четыре раза превышают их тарифы на такие же товары из других стран ОЭСР. Кроме того, сельскохозяйственные субсидии в богатых странах порождают нечестную конкуренцию. Хлопкоробы в Бенине, Буркина-Фасо, Чаде, Мали и Того повысили производительность и добились более низких производственных издержек по сравнению с конкурентами из богатых стран. Тем не менее они едва ли способны соревноваться с ними. Совокупный объем сельскохозяйственных субсидий в богатых странах составляет более 300 млрд. долл. США в год, что в пять раз превышает размеры официальной помощи в целях развития.

*Выполнение взятых обязательств и определение новых ориентиров.* Богатые страны дали много обязательств, однако большинство из них не подкреплено конкретными сроками или количественными ориентирами. Для того, чтобы развивающиеся страны достигли целей 1-7 к 2015 году, богатым странам необходимо добиться прогресса в ряде важнейших областей до наступления этого срока и по своей инициативе установить соответствующие промежуточные ориентиры, чтобы их прогресс поддавался контролю. В настоящем докладе предлагается, чтобы богатые страны определили следующие ориентиры:

- Увеличить размеры ОПР для заполнения финансовых пробелов, оцениваемых в как минимум в 50 млрд. долл. США.
- Разработать конкретные меры по осуществлению Римской декларации по вопросам согласования.
- Упразднить тарифы и квоты на сельскохозяйственную продукцию, текстиль и готовую одежду, экспортируемые развивающимися странами.
- Убрать сельскохозяйственные субсидии по продукции, которая конкурирует с развивающимися странами.
- Договориться о создании и финансировании в интересах БСКЗ фонда компенсационного финансирования, обеспечивающего их защиту от внешних потрясений, включая падение цен на сырьевые товары.
- Согласовать и финансировать более значительное уменьшение размеров внешней задолженности для БСКЗ, достигших «точки завершения», в целях обеспечения посильности долгового бремени.
- Включить в Соглашение по ТАПИС положения о защите традиционных знаний и вознаграждении за их использование.
- Договориться в отношении того, что могут делать страны, не располагающие существенным производственным потенциалом, для охраны здоровья населения в соответствии с Соглашением по ТАПИС.

Подобно тому, как население может контролировать выполнение правительством страны его обязательств, богатые страны должны контроли-

ровать свой собственный прогресс в выполнении своих обязательств. Они должны подготавливать доклады о прогрессе, внося вклад в формирование глобальной стратегии уменьшения нищеты, в которых отражалось бы их понимание своих приоритетных задач.

\*\*\*

Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, поставили международное сообщество перед трудным выбором. Если кардинальное улучшение положения не будет достигнуто, то слишком много стран не выполнят стоящие перед ними задачи, что будет иметь катастрофические последствия для самых неимущих и уязвимых групп их граждан. Вместе с тем сегодня международное сообщество имеет небывалые возможности для выполнения

обязательств в области искоренения нищеты. Впервые между богатыми и бедными странами достигнут подлинный консенсус в отношении того, что нищета представляет собой общемировую проблему. Борьба с ней нужна сообща, всем миром. Как отмечается в настоящем Докладе, многие решения проблем голода, болезней, нищеты и необразованности хорошо известны. Сейчас нужно подкрепить предпринимаемые усилия надлежащими ресурсами и обеспечить более справедливое и эффективное распределение предоставляемых услуг. Ни одна из этих задач не может быть решена, пока все страны – как богатые, так и бедные, - не начнут действовать с учетом своей ответственности перед миллиардами неимущих людей во всем мире.