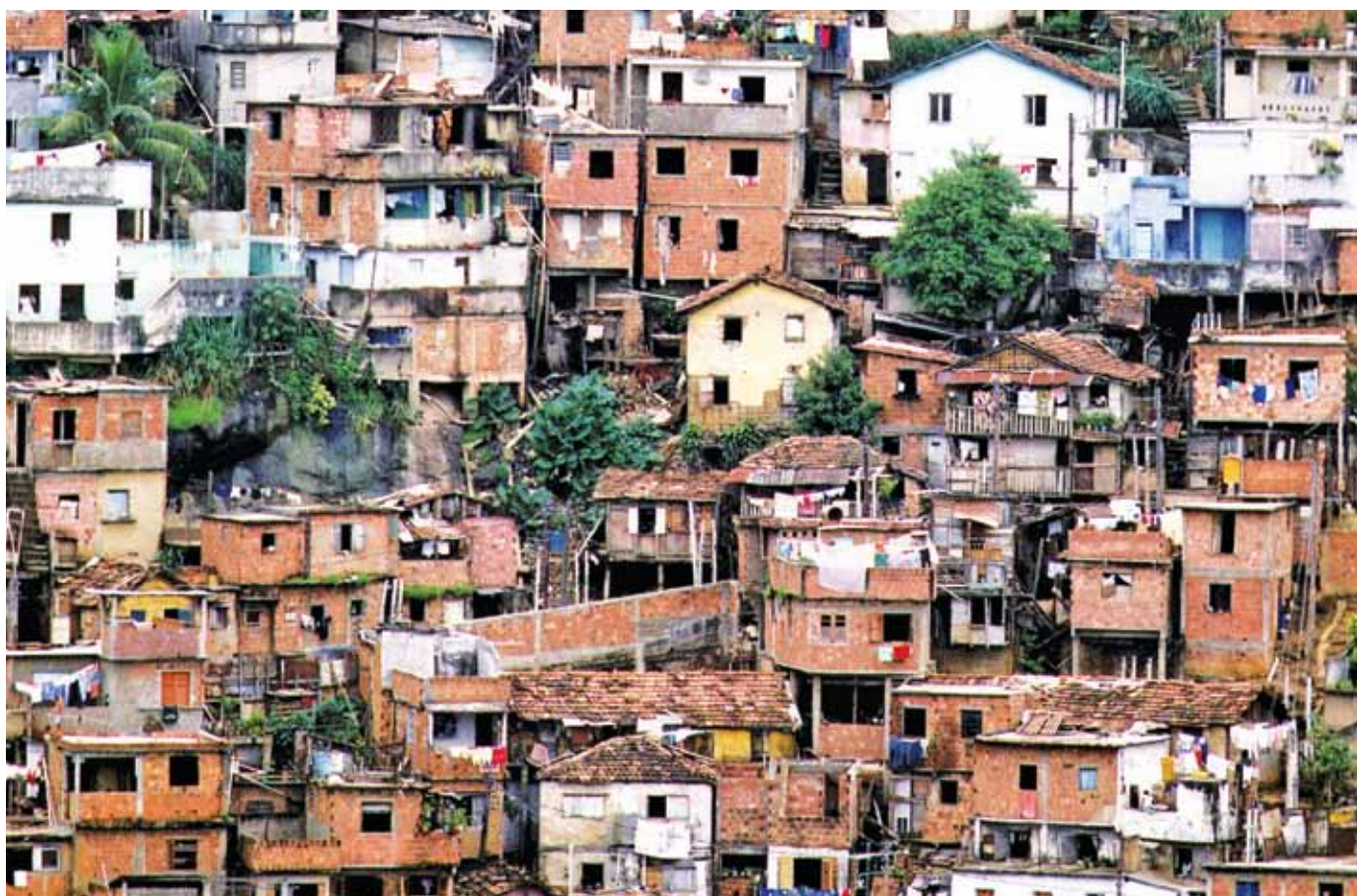


Цель развития тысячелетия 8

Глобальное партнерство в целях развития: стоящие перед нами задачи

Доклад Целевой группы по оценке
прогресса в достижении ЦРТ
2013 год



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Настоящий доклад подготовлен Целевой группой по оценке прогресса в достижении ЦРТ, созданной Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций для активизации мониторинга прогресса в достижении ЦРТ 8 путем повышения уровня межведомственной координации. В Целевой группе представлено более 30 учреждений системы Организации Объединенных Наций, в том числе Всемирный банк и Международный валютный фонд, а также Организация экономического сотрудничества и развития и Всемирная торговая организация. Ведущую роль в координации работы Целевой группы играли Программа развития ООН и Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН. Сопредседателями Целевой группы были Шамшад Ахтар, помощник Генерального Секретаря по вопросам экономического развития и Олав Хьервен, помощник Генерального Секретаря и директор Бюро по политике в области развития Программы развития ООН; координировал работу Целевой группы Пинфань Хун, исполняющий обязанности директора и Кэйдзи Инуэ, сотрудник по экономическим вопросам Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН.

Список учреждений, представленных в Целевой группе по оценке прогресса в достижении ЦРТ

Всемирная метеорологическая организация (ВМО)	Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (ЮНРИСД)
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДУ (ЮНЭЙДС)
Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС)	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)
Всемирная продовольственная программа (ВПП)	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО)
Всемирная торговая организация (ВТО)	Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
Всемирная туристская организация (ЮНВТО)	Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)
Всемирный банк	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКОНИК)
Департамент общественной информации Секретариата Организации Объединенных Наций (ДОИ)	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ ООН)
Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций (ДЭСВ)	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС)
Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР)
Европейская экономическая комиссия (ЕЭК)	Фонд международного партнерства Организации Объединенных Наций (ФМПООН)
Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам (КВПНРМ)	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА)
Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО)
Международный валютный фонд (МВФ)	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА)
Международный научно-исследовательский институт экономики развития Университета Организации Объединенных Наций (УООН-МНИИЭР)	Экономическая комиссия для Африки (ЭКА)
Международная организация труда (МОТ)	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК)
Международный союз электросвязи (МСЭ)	
Международная стратегия уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций (МСУОСБ)	
Международный торговый центр (МТЦ)	

Цель развития тысячелетия 8

Глобальное партнерство в целях развития: стоящие перед нами задачи

Доклад Целевой группы по оценке прогресса
в достижении ЦРТ, 2013 год



Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, 2013 год

Предисловие

Цели развития тысячелетия (ЦРТ) мобилизовали деятельность правительств, гражданского общества и других партнеров во всем мире, которая привела к значительным достижениям. Вдвое сократились масштабы крайней нищеты. Больше людей получили доступ к улучшенным источникам водоснабжения. Улучшены условия для 200 миллионов человек, живущих в трущобах. Больше девочек посещают школу. Снижается детская и материнская смертность.

Повсюду в мире, куда бы мы ни взглянули, ЦРТ осуществляются успешно, однако не в полной мере. Уровень достижений как внутри стран, так и в разных странах различен. На глобальном уровне мы сильно отстаем в выполнении некоторых задач, особенно в области санитарии, что создает серьезную угрозу для здоровья населения и состояния окружающей среды.

Для ликвидации такого отставания остается менее 1000 дней. Для наращивания темпов и более широкого использования мер, доказавших свою эффективность, международному сообществу необходимо сдержать финансовые обещания и укрепить глобальное партнерство в целях развития. Это важно не только для достижения ЦРТ, но и для обеспечения доверия к повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года, осуществление которой может привести к ликвидации крайней нищеты и голода.

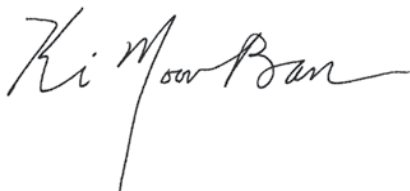
В настоящем докладе отслеживается выполнение обязательств, предусмотренных Целью 8 ЦРТ: формирование глобального партнерства в целях развития. По некоторым из показателей отмечается прогресс, однако в отношении целевого показателя Организации Объединенных Наций, предусматривающего выделение 0,7 процента от объема валового национального дохода на помощь в целях развития, в течение последних двух лет отмечается значительная утрата позиций. Мы должны коренным образом изменить эту тенденцию.

Растущая доля экспорта из наименее развитых стран, поступающая на рынки развитых стран на преференциальной основе, свидетельствует о некотором успехе в международной торговой политике, однако Дохинская повестка дня в области развития официально считается зашедшей в тупик с конца 2011 года. Что касается приемлемого уровня задолженности, успешно осуществлена международная инициатива в отношении бедных стран с крупной задолженностью. Однако ряд малых островных развивающихся государств в 2012 году нуждался в реструктуризации задолженности, а в других странах, в том числе в девяти странах Африки к югу от Сахары, по-прежнему высока опасность возникновения долговых проблем.

Доступ к основным лекарственным средствам недостаточен. Цены по-прежнему высоки, а учреждения, отпускающие лекарственные средства, не обеспечены в достаточной мере. Кроме того, несмотря на быстрое

расширение доступа к информационно-коммуникационным технологиям, сохраняется значительное неравенство с точки зрения доступа и затрат.

Вырисовывается неоднозначная картина. Мы можем добиться большего. Лучший способ подготовиться к периоду после 2015 года — продемонстрировать, что, когда международное сообщество берет на себя обязательства в отношении глобального партнерства в целях развития, оно относится к этому серьезно и направляет свои ресурсы туда, где в них ощущается самая острая необходимость. Соответственно, мы постараемся активизировать наши усилия в оставшиеся месяцы, чтобы достигнуть ЦРТ к 2015 году.

Handwritten signature of Ki Moon Ban in black ink.

Пан Ги Мун
Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций

Содержание

Предисловие	<i>Стр.</i>
Перечень Целей развития тысячелетия и задач и показателей Цели 8	ix
Резюме	
Глобальное партнерство в целях развития в ретроспективе	xi
Официальная помощь в целях развития	xii
Доступ на рынки	xiii
Приемлемый уровень задолженности	xiv
Доступ к недорогим основным лекарственным средствам	xv
Доступ к новым технологиям	xvi
Глобальное партнерство в целях развития в ретроспективе	
Выводы по итогам мониторинга достижения Цели 8	2
Истоки глобального партнерства в целях развития	6
Глобальное партнерство после принятия Декларации тысячелетия	9
К созданию более действенного глобального партнерства в целях развития	11
Вставка	
Эволюция показателей, отслеживаемых Целевой группой	3
Официальная помощь в целях развития	
Уточненные обязательства	15
Осуществление ОПР и перспективы на будущее	17
Распределение по регионам и странам	21
Разные виды помощи	25
Новые субъекты международного сотрудничества в целях развития	27
Будущее эффективного сотрудничества в целях развития	29
Рисунки	
1. Основные компоненты ОПР, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2012 годы	18
2. Доля ОПР, выделенная странами — членами КСР в 2000 и 2010–2012 годах	19
3. Доля ОПР, выделенной странами — членами КСР наименее развитым странам, 2000, 2010 и 2011 годы	22
4. Общий объем ОПР, полученной приоритетными группами стран в 2000–2011 годах	23
5. Объем ОПР в расчете на одного малоимущего в 2010 году и коэффициенты нищеты в разбивке по регионам	25

	<i>Стр.</i>
6. Доля необусловленной двусторонней ОПР, выделенной странами — членами КСР в 2010 и 2011 годах	26
7. Доля необусловленной двусторонней ОПР, выделенной странами — членами КСР наименее развитым странам в 2011 году. . .	28

Таблицы

1. Разрыв между выделенной помощью и обязательствами доноров — членов КСР в 2011 и 2012 годах	20
2. Крупнейшие получатели помощи в 2011 году.	24

Доступ на рынки (торговля)

Неопределенность направления для продвижения к многосторонности	33
Усилия по выводу из тупика Дохинского раунда	33
Расширение использования региональных торговых соглашений	35
Развивающиеся страны в глобальной торговле	38
Меры по ограничению торговли	38
Мобильность рабочей силы и денежные переводы	40
Доступ на рынки	40
Преференциальный доступ	40
Тарифные барьеры	42
Сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР.	44
Нетарифные меры	45
Помощь в интересах торговли	47

Рисунки

1. Действующие уведомления о региональных торговых соглашениях, 1957–2013 годы	36
2. Доля регионов в глобальном экспорте, 2000–2012 годы	39
3. Доля беспошлинного импорта развитых стран из развивающихся стран, 2000–2011 годы.	41
4. Средние тарифы развитых стран на импорт основных товаров из развивающихся стран, 2000–2011 годы	43
5. Тарифы и нетарифные меры, влияющие на экспортеров	46
6. Отказы в импорте агропродовольственной продукции, 2002–2011 годы	47
7. Обязательства в рамках инициативы по оказанию помощи в интересах торговли, 2006–2011 годы	48
8. Обязательства в рамках инициативы по оказанию помощи в интересах торговли в разбивке по регионам, 2002–2005, 2010 и 2011 годы	48

Таблицы

1. Тарифные пики и эскалация тарифов в странах ОЭСР с высоким уровнем дохода, 2000 и 2006–2012 годы	44
2. Поддержка сельского хозяйства в странах ОЭСР, 1990, 2000, 2006–2012 годы	45

	<i>Стр.</i>
Приемлемый уровень задолженности	
Положение с задолженностью в развивающихся странах	52
Успехи в области оказания помощи странам, находящимся в долговом кризисе	58
Создание международного механизма урегулирования задолжен- ности	61
Стратегии финансирования мер по поддержанию задолженности на приемлемом уровне	66
Ответственное кредитование и заимствование	66
Управление задолженностью	67
Планомерная реструктуризация задолженности при необхо- димости	67
Рисунки	
1. Внешняя задолженность развивающихся стран, 2000–2012 годы	53
2. Государственный долг развивающихся стран, 2005–2012 годы . . .	53
3. Опасность возникновения долговых проблем в странах Аф- рики к югу от Сахары, 2006–2013 годы	54
4. Издержки по обслуживанию внешнего долга развивающихся стран, 2000–2012 годы	55
5. Налогово-бюджетные балансы стран с низким и средним уровнем доходов, 2005–2012 годы	55
6. Сальдо текущих платежных балансов развивающихся стран, 2005–2012 годы	57
7. Доля краткосрочной задолженности в общем объеме внеш- него долга развивающихся стран, 2000–2012 годы	57
8. Средние расходы на сокращение масштабов нищеты и обслу- живание долга в БСКЗ, 2001–2012 годы	60
Таблица	
Статус БСКЗ в отношении облегчения бремени задолженности (по состоянию на конец апреля 2013 года)	59
Доступ к недорогим основным лекарственным средствам	
Международные обязательства и разработки	69
Наличие и цены	71
Доступность основных лекарственных средств	73
Усилия по расширению ценовой доступности	74
Рейтинг компании	74
Интеллектуальная собственность	75
Местное производство	79
Исследования и разработки	82
Качество лекарственных средств	83

Рисунки

1. Показатели обеспеченности государственных и частных медицинских учреждений отдельными непатентованными лекарственными средствами в странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего, 2007–2012 годы	72
2. Соотношение потребительских цен и мировых справочных цен на отдельные самые дешевые непатентованные лекарственные средства в государственных и частных медицинских учреждениях в странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего, 2007–2012 годы	72
3. Число дневных заработков, необходимых самому низкооплачиваемому неквалифицированному государственному служащему для оплаты 30-дневного курса медикаментозной терапии гиперхолестеринемии, 2007–2012 годы	73

Таблицы

1. Отдельные случаи использования принудительной лицензии и деклараций государственного пользования	78
2. Отдельные добровольные лицензионные соглашения	80

Доступ к новым технологиям

Доступ к информационно-коммуникационным технологиям	85
Влияние ИКТ на процесс развития	90
Международные усилия по расширению доступа	91
Тенденции в регулировании сектора ИКТ	92
Роль электронного правительства	93
Доступ к технологиям, связанным с изменением климата	94
Управление рисками стихийных бедствий	95

Рисунки

1. Общемировые тенденции доступа к ИКТ, 2000–2013 годы	86
2. Число абонентов мобильной сотовой связи и пользователей Интернета в развитых и развивающихся странах, 2000–2013 годы	87
3. Число абонентов мобильной сотовой связи на 100 жителей, 2000, 2010 и 2011 годы	88
4. Число линий стационарной телефонной связи на 100 жителей, 2000, 2005, 2010 и 2011 годы	89
5. Число абонентов стационарной (проводной) широкополосной и мобильной широкополосной связи в развитых и развивающихся странах, 2008–2013 годы	90
6. Тенденции к либерализации и реформированию, 1990–2012 годы	92

Перечень Целей развития тысячелетия и задач и показателей Цели 8

Цели 1–7

- Цель 1. Ликвидация крайней нищеты и голода
- Цель 2. Обеспечение всеобщего начального образования
- Цель 3. Поощрение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин
- Цель 4. Сокращение детской смертности
- Цель 5. Улучшение охраны материнства
- Цель 6. Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями
- Цель 7. Обеспечение экологической устойчивости

Цель 8. Формирование глобального партнерства в целях развития

Задачи

Задача 8.А. Продолжить создание открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной торговой и финансовой системы.

В рамках этой задачи предусматривается приверженность целям в области благого управления, развития и сокращения масштабов нищеты как на национальном, так и на международном уровне.

Задача 8.В. Удовлетворять особые потребности наименее развитых стран.

В рамках этой задачи предусматривается беспешлиный и неквотируемый доступ для экспортных товаров из наименее развитых стран; расширенная программа облегчения долгового бремени бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) и списание задолженности по официальным двусторонним кредитам; а также оказание более щедрой ОПР странам, взявшим курс на сокращение масштабов нищеты.

Задача 8.С. Удовлетворять особые потребности 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).

Показатели

Мониторинг некоторых из приведенных ниже показателей проводится отдельно для наименее развитых стран (НРС), стран Африки, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств.

Официальная помощь в целях развития (ОПР)

- 8.1.** Доля валового национального дохода, выделяемая странами — донорами КСР/ОЭСР в виде чистой ОПР всем развивающимся странам и наименее развитым странам.
- 8.2.** Доля совокупной, поддающейся распределению по секторам ОПР, выделяемой странами — донорами КСР/ОЭСР на двусторонней основе на основные социальные услуги (базовое образование, первичное медико-санитарное обслуживание, питание, доступ к безопасной воде и санитарно-техническим средствам).
- 8.3.** Доля безусловной ОПР, выделяемой странами — донорами КСР/ОЭСР на двусторонней основе.
- 8.4.** Доля ОПР, полученной развивающимися странами, не имеющими выхода к морю, в их валовом национальном доходе.
- 8.5.** Доля ОПР, полученной малыми островными развивающимися государствами в их валовом национальном доходе.

Доступ на рынки

- 8.6.** Доля совокупного беспешлиного импорта развитых стран (в стоимостном выражении и за исключением оружия) из развивающихся и наименее развитых стран.
- 8.7.** Средние ставки таможенных пошлин, установленных развитыми странами на сельскохозяйственную продукцию, текстиль и готовую одежду из развивающихся стран.
- 8.8.** Расчетный показатель доли валового внутреннего продукта, выделяемой странами — донорами КСР/ОЭСР на поддержку сельскохозяйственного производства.
- 8.9.** Доля ОПР, выделяемой на укрепление торгового потенциала.

Цель 8. Формирование глобального партнерства в целях развития (прод.)	
Задачи	Показатели
	Приемлемый уровень задолженности
Задача 8.D. В комплексе решать проблемы задолженности развивающихся стран с помощью национальных и международных мер, чтобы уровень задолженности был приемлемым в долгосрочном плане.	<p>8.10. Общее число стран, достигших момента принятия решения и момента завершения процесса в рамках Инициативы в отношении БСКЗ (совокупный показатель).</p> <p>8.11. Обязательства по облегчению бремени задолженности в рамках инициатив БСКЗ и ИБЗМ.</p> <p>8.12. Доля поступлений от экспорта товаров и услуг, расходуемая на обслуживание долга.</p>
Задача 8.E. В сотрудничестве с фармацевтическими компаниями обеспечивать доступность недорогих основных лекарственных средств в развивающихся странах.	8.13. Доля населения, имеющего постоянный доступ к недорогим основным лекарственным средствам.
Задача 8.F. В сотрудничестве с частным сектором принимать меры к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, особенно информационно-коммуникационных технологий.	<p>8.14. Число телефонных линий на 100 человек.</p> <p>8.15. Число абонентов сотовой связи на 100 человек.</p> <p>8.16. Число пользователей Интернета на 100 человек.</p>

Резюме

За последний год по ряду обязательств отмечается прогресс, однако в других целевых областях Цели развития тысячелетия (ЦРТ) 8 происходит значительная утрата позиций. Несмотря на то, что можно отметить достижения в расширении доступа к новым технологиям, в беспопытном доступе экспорта из развивающихся стран и, в меньшей степени, в усилиях по расширению доступа к более дешевым основным лекарственным средствам, международное сообщество не в полной мере выполняет свои обязательства в отношении помощи на цели развития и достижения соглашения о многосторонней торговле, ориентированной на развитие. Различия выбранных направлений и несовпадение результатов ослабляют взаимодействие в рамках глобального партнерства. По мере того, как многие развивающиеся страны наращивают усилия, направленные на ускорение прогресса в деле достижения ЦРТ к 2015 году, необходимо повысить согласованность и последовательность политики в рамках глобального партнерства с целью поддержки мер, принимаемых развивающимися странами.

Глобальное партнерство в целях развития в ретроспективе

Вследствие глобального экономического кризиса политический импульс к активизации международного сотрудничества в целях развития, как представляется, ослаб. Международному сообществу следует учесть это при разработке такой новой концепции глобального партнерства, которая после 2015 года была бы встречена с одобрением и энтузиазмом всеми сторонами.

В течение полувека международное сообщество использовало концепцию партнерства для разработки договора об обязательствах по содействию развитию. Это повлекло за собой направление обусловленных финансовых средств и оказание технической помощи развивающимся странам, предоставление торговых преференций и установление особого и дифференцированного режима. Однако с приближением нового века эта модель глобального партнерства начала себя изживать, и государства-члены собрались в 2000 году на Саммите тысячелетия, чтобы активизировать деятельность в отношении неисполненных обязательств. В 2002 году было достигнуто видоизмененное глобальное соглашение в рамках Монтеррейского консенсуса, согласно которому страны совместно приняли обязательства в отношении политики в области развития. После Монтеррейской конференции прошло 10 лет, а после Саммита тысячелетия — почти 15 лет. Настало время, когда необходимо вдохнуть новую жизнь в политический импульс начала 2000-х годов.

Действенное глобальное партнерство должно основываться на общей концепции, воплощать приемлемое распределение обязанностей и ответ-

ственности и предполагать комплекс обязательств, достаточно привлекательный для присоединения партнеров. Комплекс политических мер должен быть направлен на решение наиболее существенных сегодняшних проблем и может включать укрепление международного сотрудничества по вопросам налогообложения, укрепление системного финансового регулирования и продвижение переговоров по решению проблемы изменения климата.

Официальная помощь в целях развития

Впервые после 1997 года объем официальной помощи в целях развития (ОПР) в 2012 году уменьшился второй год подряд, снизившись на 4 процента, до 125,9 млрд. долл. США, со 134 млрд. долл. США в 2011 году. Шестнадцать из 25 членов Комитета содействия развитию (КСР) уменьшили объем ОПР, главным образом вследствие жестких мер финансовой экономии. Объем многосторонней ОПР и гуманитарной помощи сократился примерно на 6 и 11 процентов, соответственно. Объем двусторонней ОПР незначительно увеличился примерно на 1 процент, однако объем двусторонней ОПР наименее развитым странам (НРС) сократился в 2012 году на 12,8 процента, или в реальном выражении примерно до 26 млрд. долл. США. Предварительные данные показывают, что объем двусторонней помощи доноров КСР странам Африки к югу от Сахары уменьшился впервые после 2007 года, при этом общий объем помощи в 2012 году составил 26,2 млрд. долл. США, что соответствует снижению на 7,9 процента в реальном выражении. Объем помощи наименее развитым странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам в 2011 году также сократился.

В 2012 году объем совокупной ОПР доноров КСР составил 0,29 процента от их совокупного ВНД. В результате несоответствие целевому показателю Организации Объединенных Наций по ежегодному выделению странами-донорами 0,7 процента от ВНД увеличилось с 0,39 процента в 2011 году до 0,41 процента от ВНД в 2012 году. Разрыв между объемом ОПР доноров КСР, выделяемой НРС, и минимальным значением целевого показателя Организации Объединенных Наций — 0,15 процента — увеличился до 0,05 процента от ВНД доноров.

На Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20»), состоявшейся в июне 2012 года, и Совещании высокого уровня ОЭСР/КСР, проведенном в декабре 2012 года, было признано, что выполнение всех обязательств, относящихся к ОПР, по-прежнему является крайне важным. В итоговом документе «Рио+20» содержится призыв к изысканию новых партнерств и инновационных источников финансирования в целях расширения и привлечения традиционных источников средств для международного сотрудничества. В качестве последующей меры после проведения в 2011 году в Пусане, Республика Корея, Четвертого форума высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи было создано Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития в качестве временной платформы для политического диалога, подотчетности и обмена опытом по вопросам эффективного сотрудничества в целях развития. В ходе последующих обсуждений предусматривалось создание партнерства для содействия более эффективному, всеобъемлющему на перспективном международному сотрудничеству в поддержку усилий

по ликвидации глобальной нищеты, достижению всех ЦРТ и содействию осуществлению повестки дня в области развития на период после 2015 года.

Рекомендации относительно стратегии

- Правительствам стран-доноров срочно необходимо коренным образом изменить двухлетнюю тенденцию к сокращению объема ОПР и приложить больше усилий для достижения целевых показателей Организации Объединенных Наций, особенно в отношении помощи наименее развитым странам.
- Правительствам как развитых, так и развивающихся стран следует повысить прозрачность при осуществлении, прогнозировании и использовании сотрудничества в целях развития.
- Всем заинтересованным сторонам необходимо усовершенствовать свои процедуры по координации и сотрудничеству на страновом и глобальном уровнях, как предусмотрено Глобальным партнерством по эффективному сотрудничеству в целях развития.

Доступ на рынки

Продолжающийся более десяти лет Дохинский раунд переговоров о глобальной торговле по-прежнему находится в тупике. Однако девятая Конференция министров Всемирной торговой организации (ВТО), которая состоится в Бали, Индонезия, в декабре 2013 года, предоставит возможность выйти из тупика путем конкретного рассмотрения вопроса о содействии развитию торговли, проблем в переговорах по сельскому хозяйству и комплекса вопросов развития, в том числе комплекса мер в пользу НРС.

Между тем развитые и развивающиеся страны разрабатывают более узкие региональные торговые соглашения (РТС), которые в дальнейшем могут осложнить переговоры о глобальной торговле. Они представляют собой частично совпадающую систему двусторонних и многострановых соглашений о «свободной торговле», которые нарушают общее правило ВТО, предписывающее каждому ее члену устанавливать равный режим для торговли со всеми другими членами.

Объем мировой торговли в 2012 году рос более низкими темпами по сравнению с 2011 годом вследствие вялого экономического роста в развитых странах. Темпы роста торговли развивающихся стран и стран с переходной экономикой опережали рост глобальной экономики. Доля развивающихся стран в мировой торговле в 2012 году увеличилась до 44,4 процента, хотя доля стран Африки и НРС составляла по-прежнему 3,5 и 1,1 процента, соответственно.

В 2012 году члены Группы 20 вновь подтвердили свое обязательство не вводить протекционистские меры и в основном воздерживались от создания новых торговых барьеров. Несмотря на рост безработицы и высокую стоимость осуществления переводов денежных средств в развитых странах, потоки переводов денежных средств в развивающиеся страны в 2012 году возросли до 401 млрд. долл. США, что на 5,3 процента больше по сравнению с 2011 годом.

Беспешлинный доступ на рынки в 2011 году увеличился до 83 и 80 процентов от объема экспорта НРС и развивающихся стран в целом, соответственно. Средние тарифы, установленные для развивающихся стран, были

по-прежнему относительно высокими в секторах сельского хозяйства, текстиля и готовой одежды. Сельскохозяйственные субсидии в развитых странах в 2012 году составили 259 млрд. долл. США, что составляет 18,6 процента от объема валовых поступлений фермерских хозяйств.

Экспортеры из развивающихся стран по-прежнему с трудом обеспечивают выполнение санитарных, фитосанитарных и технических требований. Совокупные обязательства доноров в рамках инициативы по оказанию помощи в торговле в 2011 году сократились на 14 процентов, до 41,5 млрд. долл. США, при этом Африка стала регионом, в наибольшей степени пострадавшим от этого сокращения.

Рекомендации относительно стратегии

- Достичь ориентированного на развитие завершения Дохинского раунда торговых переговоров.
- Выполнить обязательства по отмене всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции и обеспечению беспопышленного неквотируемого доступа на рынки для продуктов из НРС.
- Расширить поддержку укрепления производительных секторов в развивающихся странах.

Приемлемый уровень задолженности

Совокупная внешняя задолженность и государственный долг в развивающихся странах как доля ВВП в 2012 году несколько возросли — до 22,3 и 45,9 процента, соответственно. Расходы на обслуживание внешней задолженности возросли с 24,9 процента от стоимости экспорта в 2011 году до 27,1 процента в 2012 году. В то время как эти показатели относительно невысоки, они скрывают то, в какой степени некоторые развивающиеся страны, особенно страны Карибского бассейна, обременены долгами или подвергаются значительному риску столкнуться с серьезными долговыми проблемами. Состояние налогово-бюджетного баланса в большинстве развивающихся стран улучшилось, однако темпы корректировки налогово-бюджетных балансов и масштабы ее воздействия на расходы на социальные нужды в 2013–2015 годах возрастут. С другой стороны, сальдо текущего платежного баланса стран с низким уровнем доходов и с уровнем доходов ниже среднего продолжает ухудшаться.

По состоянию на апрель 2013 года 35 стран из 39 бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) достигли момента завершения процесса. В то время как связь между облегчением бремени задолженности и расходами на сокращение масштабов нищеты трудно продемонстрировать, данные показывают, что БСКЗ увеличивают расходы на меры в целях сокращения масштабов нищеты по мере уменьшения их платежей в счет обслуживания задолженности.

В последние годы кризис задолженности достиг больших размеров. Цель процесса урегулирования в связи с кризисом государственного долга часто определяется как противодействие паническому оттоку капитала и восстановление доверия участников рынка при кредитовании стран с задолженностью. Усилия по реформированию архитектуры урегулирования задолженности почти не принесли успеха, а принятые меры не привели

к своевременному и экономически эффективному разрешению кризиса задолженности. Неспособность должным образом решить проблему чрезмерного государственного долга представляет собой угрозу для глобальной финансовой стабильности, и существует необходимость изучить вопрос о создании международного механизма для скорейшего, совместного и всеобъемлющего разрешения кризисов государственного долга.

Рекомендации относительно стратегии

- Обеспечить своевременное облегчение бремени задолженности развивающихся стран со значительной задолженностью, с тем чтобы не препятствовать прогрессу в достижении ЦРТ.
- Международному сообществу необходимо разработать и распространить методы эффективного управления задолженностью с учетом социального аспекта приемлемого уровня задолженности.
- Созвать международную рабочую группу для изучения возможностей усовершенствования международной архитектуры для реструктуризации задолженности.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам в развивающихся странах по-прежнему требует больших затрат. Эти средства дефицитны и зачастую непомерно дороги. В 2012 году основные лекарственные средства имелись в наличии только в 57 процентах государственных и 65 процентах частных медицинских учреждений. Цены на лекарственные средства примерно в 3,3–5,7 раза выше международных справочных цен, а цена многих курсов лечения намного превышает установленный ВОЗ базовый показатель доступности по стоимости.

Нововведения без расширения доступа к приносимым ими плодам приводят к недостаточному удовлетворению потребностей здравоохранения, а расширение доступа к существующим фармацевтическим средствам без поощрения разработки новых лекарственных средств и технологий не позволяет бороться с новыми угрозами для здоровья. Доступу развивающихся стран к недорогим лекарственным средствам могут способствовать некоторые возможности, предусмотренные в соответствии с Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС). Установлено, что выдача принудительных лицензий приводит к снижению цены на лекарственные средства.

Рекомендации относительно стратегии

- Фармацевтическим компаниям необходимо повысить ценовую доступность основных лекарственных средств и, на основе нововведений, разрабатывать новые лекарственные средства, в которых в наибольшей степени нуждаются развивающиеся страны.
- Правительствам развивающихся стран необходимо обеспечить более широкую доступность основных лекарственных средств в своих государственных учреждениях.

- Развивающимся странам рекомендуется использовать возможности, обеспечиваемые ТРИПС, для расширения доступа к более дешевым основным лекарственным средствам.

Доступ к новым технологиям

В последние годы происходит стремительный рост доступа к ИКТ. Число абонентов мобильной сотовой связи возросло до 6,8 миллиардов, а число абонентов мобильных широкополосных сетей в течение последних трех лет увеличивалось более чем на 30 процентов в год. Между тем число линий стационарной телефонной связи с 2006 года продолжает уменьшаться.

Рост числа лиц, пользующихся Интернетом в развивающихся странах, по-прежнему опережает рост числа пользователей в развитых странах, составив 12 процентов в 2013 году по сравнению с 5 процентами в развитых странах. Показатель распространения пользования Интернетом в развивающихся странах также возрос до 31 процента в 2013 году по сравнению с 25 процентами в 2011 году. Услуги в области ИКТ в 2011 году продолжали дешеветь, однако разрыв в затратах между развитыми и развивающимися странами все еще значителен.

Для расширения доступа к услугам в области ИКТ необходимо надлежащее регулирование сектора ИКТ. В то время как к концу 2012 года независимые регулирующие органы были созданы в 160 странах, число случаев приватизации в области электросвязи за последние пять лет уменьшилось, отчасти вследствие глобального финансового кризиса и упрощения режимов лицензирования.

Передача технологий имеет первостепенное значение для решения проблемы воздействия изменения климата. На восемнадцатой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) в Дохе в декабре 2012 года государства-члены одобрили создание новых учреждений и средств для обеспечения более широкомасштабного финансирования мер по борьбе с изменением климата и предоставления технологий развивающимся странам. Остается еще многое сделать для обеспечения доступа к технологиям в области смягчения последствий стихийных бедствий, особенно уязвимых малых островных развивающихся государств.

Рекомендации относительно стратегии

- Правительствам развивающихся стран необходимо активизировать усилия по расширению доступа к ИКТ и повышению их ценовой доступности.
- Правительствам развивающихся стран следует и далее расширять применение ИКТ в целях улучшения предоставления услуг, особенно оказывающих прямое воздействие на достижение ЦРТ.
- Правительствам и научно-исследовательским учреждениям развитых и развивающихся стран следует расширить передачу развивающимся странам технологий, связанных с изменением климата и готовностью к стихийным бедствиям/смягчением их последствий.

Глобальное партнерство в целях развития в ретроспективе

В настоящем докладе Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ представляет самые последние данные и рассматривает политику по конкретным аспектам международного сотрудничества, которые сведены воедино под названием «Цель 8» Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Целевая группа была создана Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в 2007 году для оценки прогресса в выполнении международных обязательств, охватываемых Целью 8, чтобы тем самым помочь международному сообществу сосредоточить внимание на том, как ликвидировать разрыв между обязательствами и их выполнением. Как отмечается в докладе, в прошлом году по ряду обязательств был достигнут дальнейший прогресс, однако в отношении других происходит значительная утрата позиций. В действительности, для достижения наших общих целей необходимо удвоить усилия.

Особую обеспокоенность вызывает то, что политический импульс, необходимый для активизации международного сотрудничества в целях развития, как представляется, ослаб. Первоначальный стимул к возникновению этого импульса можно связать с Саммитом тысячелетия Организации Объединенных Наций, состоявшимся тринадцать лет назад, в начале нового века, с которым связывались надежды. Сегодня последствия глобального финансового кризиса 2008 года и наступившей после него «Великой рецессии» способствовали созданию глобального политического контекста, неблагоприятного для достижения согласованных целей многосторонних торговых переговоров и выполнения обязательств по оказанию помощи в целях развития, принятых рядом стран.

Хотя в деятельности правительств появилась тенденция уделять больше внимания преодолению своих внутренних финансовых и экономических трудностей, они при этом в полной мере сохраняли свою внешнюю ориентацию. Например, в области торговли начиная с 2011 года Европейский союз (ЕС) смягчил условия, на которых развивающиеся страны могут получить преференциальный доступ на рынок ЕС. С другой стороны, было необходимо сознательное усилие, инициированное Группой 20, для ограничения масштабов введения ее странами-членами протекционистских барьеров в своей торговой политике, что привело к значительному, но неполному успеху.

Что касается официальной помощи в целях развития (ОПР), Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии последовательно выполняло свое обязательство увеличить объем предоставляемой помощи для достижения целевого показателя Организации Объединенных Наций в размере 0,7 процента от объема валового национального

дохода (ВНД), несмотря на утверждение активной внутренней политики жесткой экономии. Кроме того, Дания, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция по-прежнему выделяют 0,7 процента или более от объема своего ВНД в виде ОПР. Однако на эти пять стран в 2012 году приходилось лишь 11 процентов общего объема помощи, предоставляемой странами — членами Комитета содействия развитию (КСР); даже с учетом помощи, выделенной Соединенным Королевством в 2012 году, эта доля составила бы всего 22 процента.

Представляется возможным, что ослабление стремления многих развитых стран к достижению ЦРТ помимо Великой рецессии определяется другими факторами. Сокращение объема ОПР является самым ярким свидетельством этого, особенно вследствие ведущей роли министерств по делам помощи, представленных в КСР. Они играли важную роль в формировании исходных рамок ЦРТ в 1996 году на основе обязательств, принятых на конференциях Организации Объединенных Наций в 1990-х годах, а затем успешно содействовали их распространению в международном сообществе, в том числе посредством их принятия в Декларации тысячелетия¹. Поскольку до намеченного срока достижения ЦРТ остается еще два года и поскольку потребность в ОПР не уменьшилась, а только возрастет с принятием повестки дня в области развития на период после 2015 года, пришло время увеличивать объем ОПР, а не сокращать его.

Если долгосрочная политическая приверженность глобальному партнерству в целях развития в действительности ослабевает, международное сообщество должно это учесть при выработке новой концепции глобального партнерства на период после 2015 года. Необходимо позаботиться о том, чтобы создать основу, полностью согласующуюся с возникающими потребностями всех сторон, с тем чтобы она вызвала широкое одобрение и, более того, энтузиазм. Нам также необходимо действенно и в полной мере осуществлять контроль за выполнением обязательств в рамках договора, чтобы посылать достоверные сигналы международным форумам по вопросам подотчетности. Поэтому последующие разделы призваны привлечь внимание в первую очередь к проблемам измерения, а затем — к проблеме мобилизации политической воли, которая необходима нам для того, чтобы построить будущее, которое мы хотим для всех.

Выводы по итогам мониторинга достижения Цели 8

Публичный мониторинг прогресса в достижении ЦРТ стал важным направлением межучрежденческого сотрудничества². Он измеряется ста-

1 Organization for Economic Cooperation and Development, *The DAC: 50 Years, 50 Highlights* (Paris, 2010), box 4.

2 Рабочая группа, сформированная в системе Организации Объединенных Наций, включая Международный валютный фонд и Всемирный банк, а также с участием Комитета содействия развитию (КСР), собралась под эгидой Канцелярии Генерального секретаря, чтобы разработать свод показателей, которые были впервые опубликованы, наряду с целями и задачами, в приложении к докладу о плане осуществления 2001 года (A/56/326). Очередная межучрежденческая рабочая группа далее рассмотрела показатели, и в 2003 году Группа Организации Объединенных

тистически, и данные ежегодно публикуются в докладах о целях развития тысячелетия Организации Объединенных Наций; он также ежегодно оценивается в «Докладе о глобальном мониторинге», публикуемом совместно Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком, а также в различных других публикациях и исследованиях, осуществляемых в рамках системы Организации Объединенных Наций и организациями гражданского общества.

В рамках этого процесса в каждом издании «Доклада Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ» по-прежнему привлекается внимание международного сообщества к прогрессу и недостаткам в осуществлении обязательств развитых стран в отношении глобального партнерства в целях развития. В период после 2008 года, в течение которого публикуется этот доклад, нарастало понимание того, что некоторые факторы не были учтены и их следует включить в число показателей и что следует также отслеживать выполнение дополнительных обязательств, принятых в течение десятилетия. Поэтому Целевая группа при необходимости дополнительно учитывает эти показатели в ходе мониторинга, по-прежнему обеспечивая при этом охват официальных показателей ЦРТ 8, установленных в начале десятилетия (вставка 1).

Вставка 1

Эволюция показателей, отслеживаемых Целевой группой

В качестве основы для Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ служил исходный свод показателей для мониторинга достижения Цели 8, которые воспроизводятся в начале данной публикации. Однако Целевая группа пришла к пониманию того, что в некоторых случаях необходимы дополнительные сведения.

Официальная помощь в целях развития

Целевая группа отслеживала выполнение обязательств по ОПР, о которых было объявлено на Саммите Группы Восьми в Глениглзе, Шотландия, в 2005 году, до установленного для их выполнения 2010 года включительно. Целевая группа также регулярно представляла доклады о достигнутом прогрессе в осуществлении целей по повышению эффективности помощи, поставленных в Парижской декларации 2005 года и Аккрской программе действий 2008 года, до установленного для их выполнения 2010 года включительно. Например, она осуществляла мониторинг выполнения обязательств о взаимной подотчетности доноров и получателей. В главе настоящего доклада, посвященной ОПР, по-прежнему приводятся результаты мониторинга усилий по повышению эффективности помощи. Кроме того, хотя это выходит за пределы официальных обязательств в рамках ЦРТ, отмечается также растущее значение сотрудничества по линии Юг–Юг и возросшая роль неправительственных доноров.

Наций по вопросам развития опубликовала окончательный перечень в издании «Показатели для мониторинга прогресса в достижении Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия: определения, обоснования, понятия и источники» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.XVII.18). Межучрежденческая группа экспертов по показателям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, пересмотрела этот перечень в 2007 году, и он используется с 2008 года (периодически обновляемое онлайн-техническое руководство по показателям размещено по адресу: <http://mdgs.un.org/unsd/mi/wiki/MainPage.ashx>).

Доступ на рынки (торговля)

Помимо предусмотренных мандатом показателей, Целевая группа регулярно представляла доклады об изменениях «тарифных пиков» и «эскалации тарифов» на сельскохозяйственные продукты и другие важные для развивающихся стран товары, а также о нетарифных мерах, оказывающих дискриминационное ограничительное воздействие. В докладах также отслеживалась структура торговли развивающихся стран, при этом отмечалась диверсификация экспортных рынков, при сохранении, однако, зависимости многих развивающихся стран от экспорта небольшого числа сырьевых товаров, в результате чего они все еще крайне уязвимы перед торговыми потрясениями. Кроме того, после принятия Группой 20 обязательств избегать протекционистских мер в связи с глобальным финансовым кризисом Целевая группа ежегодно представляла доклады о результатах их мониторинга, а также о доступности финансирования торговли, которая пострадала от кризиса. Поскольку в 2011 году Группа 20 обязалась снизить плату за перевод денежных средств рабочим, Целевая группа в 2012 году начала освещать этот вопрос в своих докладах. В докладах также отслеживались переговоры и дискуссии по вопросам торговой политики, например, отражающие опасения в отношении возможных отрицательных последствий торговых мер, связанных с изменением климата.

Приемлемый уровень задолженности

Целевая группа дополнила исходные показатели в целях укрепления механизма предварительного оповещения о возникающих трудностях с задолженностью с использованием, в частности, периодических оценок Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком долговых рисков стран, относимых к странам с низким уровнем доходов. Она также осуществляла мониторинг отношения задолженности к валовому внутреннему продукту, доли краткосрочной задолженности в общем объеме внешнего долга и текущих операций во внешнем платежном балансе, а также работы МВФ и Всемирного банка по улучшению методологий оценок приемлемого уровня задолженности. В то время как исходные показатели касались в основном осуществления Инициативы в отношении БСКЗ, Целевая группа осуществляла мониторинг других процессов облегчения бремени задолженности и международных дискуссий по вопросу о создании международного механизма урегулирования задолженности.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Поскольку предусмотренный мандатом показатель носил весьма общий характер, Целевая группа осуществляла мониторинг доступности и качества отдельных лекарственных средств для детей и взрослых в государственных и частных медицинских учреждениях. Кроме того, Целевая группа отражала в докладах усилия Всемирной организации здравоохранения по отслеживанию воздействия высоких цен, в частности путем оценки доли населения, которое могло бы оказаться ниже международной черты бедности, если домохозяйства были бы вынуждены покупать необходимые лекарственные средства частным образом. Однако задача в отношении недорогих лекарственных средств предполагала не измерение само по себе, а расширение доступа в сотрудничестве с фармацевтическими компаниями. Поэтому Целевая группа осуществляла мониторинг таких изменений на международном уровне, как поиск и внедрение инновационных механизмов финансирования закупок, новые партнерства между заинтересованными сторонами и новые механизмы, включая создание патентных пулов, соглашения о лицензировании и использование возможностей и гарантий в области здравоохранения в соглашении Всемирной торговой организации об аспектах прав интеллектуальной собственности, связанных с торговлей; она также осуществляла мониторинг изменений в развивающихся странах, включая местное производство.

Доступ к новым технологиям

Во время как задача в отношении технологий весьма широка в принципе, предусмотренные мандатом показатели относились только к элементам информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Помимо отслеживания степени доступности, согласно запросу, Целевая группа приводила в докладах данные о ценах на услуги в области ИКТ в разбивке по регионам, поскольку высокие цены препятствуют расширению доступа, например, при использовании Интернета. Поскольку задачей предусматривалось сотрудничество правительств с частным сектором, Целевая группа также отражала в докладах тенденции в области регулирования этого сектора и долю стран, в которых существует конкуренция между поставщиками услуг Интернета, а также применение ИКТ в государственных службах, при сборе информации для управления рисками стихийных бедствий и при решении проблем изменения климата. Кроме того, Целевая группа на избирательной основе осуществляла мониторинг переговоров и политики по вопросам финансирования политики в области изменения климата.

Однако необходимо подчеркнуть, что Цель 8 не охватывала все аспекты глобального партнерства в целях развития, предметная область которого была определена Генеральной Ассамблеей в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года и включала обязательства, принятые в Декларации тысячелетия, Монтеррейском консенсусе по финансированию развития и Йоханнесбургском плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 20). Это решение значительно расширило потенциальную предметную область деятельности по мониторингу, однако при последующем пересмотре показателей ЦРТ в показатели, относящиеся к Цели 8, не было внесено никаких изменений.

В то время как в связи с этим Целевой группой в течение некоторого времени осуществлялась оценка прогресса в достижении некоторых дополнительных показателей, было сочтено крайне важным не исключать и не подвергать существенным изменениям те конкретные задачи и показатели, которые были официально приняты. Изменение того или иного показателя сводилось бы к определению заново того обязательства, для мониторинга выполнения которого был создан показатель, что подрывало бы смысл самой этой деятельности.

Однако существовала также возможность того, что тот или иной установленный показатель со временем утратит достоверность. Бывший председатель КСР недавно обнаруживал наглядный пример этому³. Чтобы считаться ОПР, расходы донора должны служить той или иной цели в области развития и принимать форму субсидии или займа на достаточно льготных условиях. Вследствие изменений на глобальном финансовом рынке — снижения процентных ставок, в частности, — первоначальный критерий льготности устарел, при этом измеряемый объем предоставляемой ОПР увеличился. Другими словами, на сегодняшний день объем ОПР не эквивалентен объему усилий, прилагавшихся в предыдущие периоды, хотя и измеряется по неизменной методике.

Несмотря на то, что на протяжении многих лет обсуждается вопрос о том, что включать и что не включать в ОПР, международное сообщество

³ См. Letter to the Financial Times from Richard Manning, 9 April 2013.

сохраняет доверие к определению КСР. В настоящее время КСР вновь рассматривает свою методiku определения ОПР, а также вопрос о том, является ли ОПР самой подходящей категорией официальной поддержки в целях развития, о которой необходимо предоставлять сведения для всего мира⁴.

Истоки глобального партнерства в целях развития

Международное сообщество давно использует концепцию партнерства для разработки договора об обязательствах по содействию развитию. Эти договоры, принятые в ряде международных деклараций, включают в себя свод обязательств в области торговой и финансовой политики со стороны развитых стран, который дополнялся обязательствами развивающихся стран проводить политику создания более благоприятных внутренних условий, с тем чтобы расширенные возможности привели к достижениям в области развития. Такое согласование политики рассматривается как партнерство по меньшей мере со времени публикации в 1969 году доклада «Партнеры в области развития» Комиссии по международному развитию, которую возглавлял бывший премьер-министр Канады Лестер Пирсон. Члены Комиссии провели встречи с правительствами примерно 70 развивающихся стран и с правительствами большинства стран — членов КСР и подготовили свой доклад менее чем за год, что подчеркивает его актуальность. Комиссия была создана в 1968 году президентом Всемирного банка Робертом Макнамарой с целью

«...разработки стратегии [международной] помощи с убедительным обоснованием, которая могла бы использоваться для действенной борьбы с недостатком воли, который становится все более заметным. По разным причинам — некоторые связаны с внутренними проблемами и трудностями с платежным балансом, другие с осуждением общественностью “расточительности и коррупции” — ряд крупных стран-доноров уменьшали объем выделяемых ими на иностранную помощь средств. При этом они ставили (и ставят) под угрозу саму жизнеспособность идеи в области международной политики, на которой до 1961 года основывался быстро растущий поток льготного финансирования развития из более богатых в более бедные страны...»⁵.

Комиссия предложила, чтобы доноры выделяли 0,7 процента от объема валового национального продукта в качестве ОПР⁶, что должно быть

4 Программа работы КСР охватывает двухлетний период начиная с 2013 года. См. Organization for Economic Cooperation and Development, «Initial roadmap for improved DAC measurement and monitoring of external development finance» [DCD/DAC(2013)12], 20 March 2013.

5 Peter M. Kilborn, цитируется по документу «Pages from World Bank history: The Pearson Commission»; размещено по адресу: <http://go.worldbank.org/JYCU8GEWA0> (по состоянию на 28 августа 2013 года).

6 Это не было истоком концепции целевого показателя официальной помощи в целях развития (ОПР), поскольку в 1958 году Всемирный совет церквей направил всем делегациям Организации Объединенных Наций заявление, в котором предлагался целевой показатель субсидий и льготных займов в размере 1 процента от национального дохода. См. Helmut Führer, «The story of official development assistance: A history of the Development Assistance Committee and the Development Coop-

достигнуто «к 1975 году или вскоре после него, но в любом случае не позднее 1980 года»⁷. Кроме того, в докладе отмечалось, что для действенного партнерства необходимо, чтобы действия обеих сторон подлежали проверке и содержался призыв к проведению благоприятной политики в области торговли и инвестиций, в обоснование чего утверждалось, что необдуманная торговая политика может свести на нет последствия увеличения объема помощи⁸.

При этом комиссия Пирсона отметила несколько важных и постоянных аспектов глобального партнерства в целях развития. Во-первых, оно основывалось на деятельности доноров и предназначалось в первую очередь для правительств стран-доноров, которым предлагалось финансировать партнерство. Во-вторых, в его рамках признавалось, что на траекторию развития развивающихся стран воздействуют многочисленные меры в области политики в развитых и развивающихся странах, а не только те, за которые несут ответственность министерства по делам помощи. Фактически, развивающиеся страны сами стремились донести эту мысль до международного сообщества по меньшей мере с начала 1960-х годов, привлекая международное внимание к своим потребностям в области торговой политики, которые, по их мнению, не учитывались в ходе переговоров в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). Развитые страны согласились с этой идеей, что привело к созыву первой сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) в 1964 году⁹. Позже ЮНКТАД станет форумом для переговоров об общей системе преференций для экспорта развивающихся стран и нескольких международных соглашениях о стабилизации цен на сырьевые товары, а МВФ создаст фонд компенсационного финансирования для предоставления кредитов с быстрым использованием для развивающихся стран, сталкивающихся с неожиданным дефицитом экспортных поступлений или резким ростом стоимости продовольственного импорта. ЮНКТАД также выступила с призывом уделять в политике особое внимание развивающимся странам, находящимся в наиболее трудном положении, которые были названы на второй сессии конференции в 1968 году [резолюция 24(II)] «наименее развитыми странами» (НРС). Между тем в рамках ГАТТ в 1965 году был принят свод принципов по торговле и развитию, посредством которого в переговоры был внедрен принцип «невозвратности», что означает, что развивающиеся страны, участвующие в переговорах о либерализации торговли, не должны будут открывать свои рынки в той же мере, что и развитые страны, или методом, «не совместимым с их индивидуальными потребностями в области развития, финансов и торговли»¹⁰.

eration Directorate in dates, names and figures», OECD/GD/(94)67 (Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 1996), p. 7.

⁷ См. Commission on International Development (Pearson Commission), *Partners in Development*, (New York: Praeger, 1969), p. 149.

⁸ Kilborn, op. cit.

⁹ United Nations, *The History of UNCTAD, 1964-1984* (United Nations publication, Sales No. E.85.II.D.6), pp. 8-10.

¹⁰ Alexander Keck and Patrick Low, «Special and differential treatment in WTO: Why, when and how?» *World Trade Organization Staff Working Paper ERSD-2004-03*, May 2004, p. 4.

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций также играла активную роль в партнерстве, выступая в качестве глобального обеспечивающего согласованность форума по экономическим и социальным, а также политическим вопросам. Поэтому Ассамблея начала систематически рассматривать глобальные потребности в содействии развитию. Эта деятельность проводилась на техническом уровне Комитетом по планированию развития (КПР) Организации Объединенных Наций, председателем которого был один из лауреатов первой Нобелевской премии по экономике Ян Тирбенген. Комитет предложил, чтобы международное сотрудничество в целях развития в течение десятилетия 1970-х годов осуществлялось в рамках согласованного перечня целевых показателей роста производства и дохода на душу населения в развивающихся странах наряду с целевыми показателями роста их сельского хозяйства и промышленности, импорта и экспорта, а также финансовых переводов, обеспечиваемыми политикой в развитых и развивающихся странах по достижению этих целевых показателей. Доклад КПР был рассмотрен подготовительным комитетом Генеральной Ассамблеи, который был создан для ведения переговоров о «международной стратегии развития», принятой Генеральной Ассамблеей в 1970 году¹¹. Эта стратегия включала призыв к принятию особых мер в пользу НРС, которым КПР в 1971 году вынес конкретные рекомендации с учетом присущих им конкретных факторов уязвимости.

Некоторые правительства восприняли отдельные элементы этой стратегии с известной долей энтузиазма, а небольшое число правительств высказали оговорки по поводу отдельных пунктов. Тем не менее мир впервые сформулировал всеобъемлющий перечень предполагаемых показателей и вариантов стратегий для их достижения. Это также заложило конкретную основу для международного сотрудничества¹².

Хотя состояние мировой экономики в 1970-х годах оказалось совсем не таким, каким его ожидала увидеть Генеральная Ассамблея, международное сообщество согласовало еще две международные стратегии развития: одну — на 1980-е годы и другую — на 1990-е годы. Однако в каждом последующем случае, как представляется, политическая воля к их осуществлению была менее четко выраженной. Долгосрочные экономические прогнозы были (и являются) крайне неопределенными и больше не пользуются популярностью. Этот процесс был в конечном счете заменен в 2000 году Декларацией тысячелетия, которая была всеобъемлющей в ином смысле, охватывая вопросы мира и безопасности, развития и искоренения нищеты, окружающей среды, прав человека и укрепления самой Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи).

¹¹ См. Mahfuzur Rahman, *World Economic Issues at the United Nations: Half a Century of Debate* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 2002), chap. 7.

¹² Стратегия включала призыв к принятию особых мер в пользу наименее развитых стран (НРС), а Комитету по планированию развития (КПР) поручалось определить, какие страны должны войти в эту группу. В 1971 году Генеральная Ассамблея утвердила список [резолюция 2728(XXVI)], а КСР согласился уделять особое внимание НРС (Fürher, op. cit., p. 23); со временем в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) была систематизирована правовая основа торговых преференций для НРС и других стран в результате принятия в 1979 году «разрешающей оговорки» (Keck and Low, op. cit., p. 5).

Глобальное партнерство после принятия Декларации тысячелетия

В течение полувека, как мы видели, партнерство в целях развития повлекло за собой направление развитыми странами финансовых средств и оказание ими технической помощи развивающимся странам, которым они также предоставляли торговые преференции и «особый и дифференцированный режим» в рамках основанных на взаимных уступках переговоров о мировой торговле. Предложения помощи обычно сопровождались рекомендациями доноров в отношении политики, зачастую при координации на страновом уровне со стороны международных финансовых учреждений посредством официальных соглашений об «обусловленности».

Однако к моменту принятия Декларации тысячелетия эта модель глобального партнерства начала себя изживать. С одной стороны, как это видно сейчас, в 1990-х годах рекомендации развитых стран в отношении политики во все большей степени определялись чрезмерной верой в эффективность рынков, особенно финансовых рынков, что повлекло за собой экономические кризисы во многих развивающихся странах, которых можно было избежать. С другой стороны, доноры во все большей степени переосмысливали цели своей помощи, которая все больше и больше сосредоточивалась на неотложных социальных задачах, таких как ликвидация нищеты и гендерного неравенства, при стимулировании развития здравоохранения и образования¹³. Поэтому доноры несколько отвлеклись от инвестиций в инфраструктуру, сельское хозяйство и другие основополагающие секторы экономики, которым раньше уделялось основное внимание в рамках сотрудничества в целях развития, во все большей степени предоставляя частным международным источникам возможность содействовать финансированию инвестиций — иногда в рамках активного партнерства с правительствами развивающихся стран, иногда в виде прямых иностранных инвестиций, а иногда в виде частного финансирования государственных инвестиций.

В результате в 2000 году было вполне уместно задаться вопросом, какого рода глобальное партнерство в целях развития могло бы стимулироваться Декларацией тысячелетия. Совершенно не лишним было бы узнать, в какой степени правительства будут выполнять свои обязательства. Используемая на протяжении десятилетий практика объявления о «глобальном партнерстве» означала, что партнеры будут ощущать на себе политическое давление, побуждающее их принимать обязательства друг перед другом. Не все обязательства будут выполнены. Кроме того, предметная область Декларации, принятой на Саммите тысячелетия, была сформулирована в самом общем виде и предполагала, главным образом, реализацию неисполненных обязательств в отношении целей и задач, поставленных на конференциях Организации Объединенных Наций в 1990-х годах.

В декабре 2000 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря разработать долгосрочный план осуществления сформули-

¹³ См. Organization for Economic Cooperation and Development/Development Assistance Committee (OECD/DAC), *Shaping the 21st century: the contribution of development cooperation* (Paris, May 1996).

рованных в Декларации обязательств, и определить приоритет позиции развития в текущем диалоге по поводу глобальной политики (резолюция 55/162). В ответ Генеральный секретарь подготовил доклад с планом выполнения обязательств (A/56/326). В нем рассматривался весь круг вопросов Декларации, а кроме того, содержалось приложение с перечислением целей и задач, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также с указанием ряда статистических показателей для измерения прогресса в выполнении этих задач. Таким образом, была принята стратегия, направленная на поощрение правительств к выполнению своих обязательств согласно Декларации тысячелетия посредством представления обязательств в количественном выражении, мониторинга их осуществления и последующего обнародования результатов. Поскольку правительства согласились на проведение мониторинга оказываемой ими поддержки ЦРТ, этот подход сулил вдохнуть новую жизнь в глобальное партнерство.

Тем не менее потоки помощи начали отражать эту перспективу только после того, как было выработано глобальное соглашение иного рода. На Международной конференции по финансированию развития в Монтеррее, Мексика, состоявшейся в 2002 году¹⁴, правительства совместно приняли широкий круг обязательств в отношении политики — обязательств, которые были шире по охвату, чем сформулированные в Цели 8, однако следовали их духу и были согласованы в рамках Монтеррейского консенсуса 2002 года.

В действительности, вскоре были предприняты шаги в области политики с целью выполнения Монтеррейских обязательств. Они включали обязательства крупных поставщиков ОПР, принятые в 2005 году на Саммите Группы Восьми в Глениглзе, Шотландия, а также активизацию международной работы по повышению действенности помощи под руководством КСР. Обязательства получили также выражение в Инициативе по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе 2005 года, которая существенно углубила помощь, предоставляемую группе бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ), и в оказавшихся сложными переговорах о выполнении обязательств по повышению роли и расширению участия развивающихся стран в процессе принятия решений в МВФ и Всемирном банке. Кроме того, в то время как согласованное снижение барьеров для импорта из развивающихся стран зачастую неизменно оказывалось труднодостижимым, разнообразные усилия по обеспечению прогресса на этих переговорах давали возможность убедиться в серьезных намерениях это сделать. Между тем многие развивающиеся страны проводили осторожную внутреннюю политику управления денежно-кредитной и налогово-бюджетной сферами и обменным курсом (создание существенных запасов официальных резервов во многих случаях). Кроме того, заинтересованные развитые и развивающиеся страны начали разрабатывать инновационные предложения, касающиеся мобилизации международных ресурсов в целях развития¹⁵.

¹⁴ См. Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (A/CONF.198/11), глава I, резолюция 1, приложение.

¹⁵ См. Организация Объединенных Наций, *Обзор мирового экономического и социального положения, 2012 год: в поисках новых источников финансирования развития* (готовится к изданию).

К созданию более действенного глобального партнерства в целях развития

Важно напомнить об уникальном межправительственном процессе, который привел к Монтеррейскому консенсусу. Представители развивающихся стран в Организации Объединенных Наций, к которым присоединился ряд развитых стран-партнеров, начали рассмотрение ряда проблем, включая провалы в международной экономической системе, в управлении которой развивающиеся страны не играли заметной роли. Дипломаты Организации Объединенных Наций приняли весьма прагматичный подход, задействуя свои собственные министерства финансов и их межправительственных представителей в других международных учреждениях, а также вызывая интерес некоторых заинтересованных сторон из предпринимателей и гражданского общества. Процесс начался во Втором комитете Генеральной Ассамблеи и привел к значительному политическому импульсу в связи с комплексом инициатив в области политики, представляющих интерес для большого числа правительств, хотя на достижение этой цели ушло пять лет (1997–2002 годы)¹⁶.

Результат, как отмечалось выше, представлял собой перечень обязательств, к выполнению которых правительства и учреждения приступили немедленно. Не везде работа увенчалась успехом, но повсюду она была серьезной. По сути, Монтеррейский консенсус одновременно являлся новым коллективным усилием в области традиционного партнерства в целях развития (в частности, в плане сосредоточенности на ОПР, списании задолженности бедных стран и эффективности помощи) и первым случаем, когда правительства, собравшиеся в Организации Объединенных Наций, договорились обратить внимание ответственных международных органов на конкретные системные недостатки для принятия мер. Было также достигнуто согласие в отношении того, что прогресс в выполнении обязательств и задач, воплощенных в Консенсусе, и учет дальнейших потребностей в области политики будут рассматриваться на комплексной основе представителями правительств и международных учреждений, специализирующимися на вопросах развития, финансирования и торговли, в ходе ежегодных заседаний Экономического и Социального Совета и на двухгодичной основе в рамках диалога на высоком уровне в Генеральной Ассамблее. Они будут также рассматриваться на последующих международных конференциях, одна из которых к настоящему времени была проведена в 2008 году в Дохе, Катар¹⁷.

Прошло более 10 лет после Монтеррейской конференции и почти 15 лет — после Саммита тысячелетия. Политический импульс начала 2000-х годов нуждается в активной поддержке. Как можно этого достичь?

Можно начать отвечать на такой вопрос, сначала спросив, что означает слово «партнерство». Это слово означает отношения, устанавливаемые

¹⁶ См. Barry Herman, «The politics of inclusion in the Monterrey process», *DESA Working Paper No. 23 (ST/ESA/2006/DWP/23)*, April 2006.

¹⁷ См. Организация Объединенных Наций, Доклад Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития для обзора хода осуществления Монтеррейского консенсуса, Доха, Катар, 29 ноября — 2 декабря 2008 года (A/CONF.212/7).

добровольно для достижения общих целей. В самом этом слове нет предположения о том, что эти отношения являются равноправными. Некоторые партнеры могут быть больше заинтересованы в партнерстве и получать от него больше выгод, а некоторые партнеры могут обладать бóльшими полномочиями при принятии решений в партнерстве, чем другие. Тем не менее обычно предполагается, что у каждого из партнеров есть определенные права, а также обязательства перед другими партнерами и что каждый из партнеров ожидает от него выгод. Поэтому действенное глобальное партнерство должно основываться на общей концепции, воплощать приемлемое распределение обязанностей и ответственности и предполагать достаточно привлекательный для присоединения партнеров комплекс обязательств.

После выработки общей концепции эффективное глобальное партнерство должно проводить привлекательный, но политически осуществимый «курс» для реализации этой концепции. основополагающий принцип партнерства — или необходимое условие его эффективности — можно было бы сформулировать следующим образом: «Общее глобальное управление должно поддерживать эффективное национальное управление». Вторым принципом мог бы заключаться в том, что правительства должны предложить определенную перспективу полного выполнения согласованной повестки дня реформы (например, в отношении глобальной финансовой архитектуры и управления ею) и реальных успехов в глобальных переговорах (в области торговли и изменения климата, например). Третий принцип мог бы заключаться в признании того, что граждане мира понимают, что нечто меньшее не будет заслуживать серьезного внимания.

В конечном счете, только официальные заинтересованные стороны могут принимать на себя обязательства в рамках глобального партнерства и нести за них ответственность на международных форумах, хотя в рамках осуществления глобальных соглашений могут создаваться конкретные партнерства между официальными и неправительственными организациями. В действительности, одна из целей Йоханнесбургского плана выполнения решений заключалась в стимулировании создания большого числа партнерств по осуществлению¹⁸. Кроме того, Генеральный секретарь поощрял конкретные партнерства по осуществлению, в частности, для содействия достижению ЦРТ¹⁹. Таким образом, принципом действия при укреплении глобального партнерства в целях развития должно быть (и является) обеспечение пространства для надлежащего участия всех соответствующих заинтересованных сторон.

Как отмечалось выше, Монтеррейский консенсус предполагал более широкое глобальное партнерство в целях развития по сравнению с Целью 8 ЦРТ. Возвращение в Консенсусе к действиям в области политики на основе дополнительных конкретных мер сотрудничества могло возродить доверие и энтузиазм в отношении партнерства. Комплекс мер в области политики

¹⁸ В рамках Йоханнесбургского процесса и связанной с ним последующей деятельности было создано почти 200 партнерств в поддержку устойчивого развития (полный перечень размещен по адресу: <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1500>).

¹⁹ Эта инициатива координируется Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам партнерства (см. www.un.org/partnerships/).

должен быть направлен на решение наиболее существенных сегодняшних задач, среди которых можно было бы рассмотреть следующие:

- Один из вопросов, в значительной степени касающийся глобальной экономики, в настоящее время связан с укреплением международного сотрудничества в налоговой области, которое до сих пор предполагало в основном трансграничное сотрудничество между развитыми странами. Повсюду налогоплательщики, надлежащим образом выполняющие свои обязанности, хотят более решительных действий по предотвращению уклонения и ухода от уплаты налогов, а также более эффективного международного сотрудничества в целях борьбы с коррупцией и возврата незаконно вывезенных средств в страны происхождения.
- После случаев нарушения права работников на труд в безопасных условиях люди во всем мире приветствовали бы глобальное обязательство правительств по совместному контролю и поддержанию минимальных норм безопасности на производстве. Национальные и добровольные усилия не привели к успеху в условиях глобальной конкуренции, вынуждающей производить продукцию при минимальных затратах без учета гуманитарных последствий. Международное соглашение о внедрении минимальных стандартов на национальном уровне могло бы положить конец «гонке уступок» в практической политике. Принципы, устанавливающие, что производство и промышленность в процессе развития должны быть устойчивыми и обеспечивать полное соблюдение прав человека, а также что они должны обеспечивать ресурсосбережение при производстве и потреблении, основываться на соблюдении надлежащих санитарных норм и норм техники безопасности и способствовать справедливому распределению доходов, легко сформулировать. Однако самое главное для граждан — это то, как эти принципы учитываются в реальной политике.
- Регресс и задержки в деле укрепления системного финансового регулирования ведут к чрезмерной уязвимости глобальной экономики перед дополнительными экономическими потрясениями, исходящими из глобальных финансовых центров, в результате чего возникает необходимость в укреплении международного обязательства по дальнейшей борьбе с ними. Кроме того, система международной торговли не может долго продолжать существование в условиях, когда правительства заключают альтернативные специальные договоренности, а прогресс на переговорах о глобальной торговле остается труднодостижимым. При этом обещания в отношении устойчивого развития не будут вызывать доверия, если мир не сможет найти способ обеспечить значительный прогресс на переговорах по проблеме изменения климата.
- Мир может — и поэтому должен — положить конец очевидным страданиям примерно одного миллиарда человек, все еще живущих в крайней нищете. В то время как у нищеты есть множество причин и для ее ликвидации необходимы различные меры в области политики, ОПР может позволить на деле добиться многого в этом отношении наряду с выполнением неотложных задач в области развития, окружающей среды и здравоохранения, которые были основной целью

ОПР на протяжении жизни одного поколения. Кроме того, остается еще многое сделать в работе по инновационным источникам международного государственного финансирования, а также по увеличению международных взносов фондов, расширению сотрудничества по линии Юг–Юг и взаимодействия с частным сектором (как отмечается в последующих главах).

Такая многосторонняя схема — хотя и не стоит представлять это в виде схемы — могла бы получить широкую поддержку в странах, находящихся на всех стадиях развития, и стимулировать неотложные, согласованные действия стран-партнеров, которые согласны объединиться для активных усилий в целях ее осуществления.

Официальная помощь в целях развития

Финансово-экономический кризис 2008–2009 годов и посткризисная политика жесткой экономии в ряде стран-доноров в целом негативно сказываются на расходах на официальную помощь в целях развития (ОПР), объем которой в 2012 году сокращался второй год подряд. Однако есть обнадеживающие исключения, поскольку ряд стран-доноров подтвердили намерение выполнить свои обязательства по поддержке усилий развивающихся стран по достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) к 2015 году и увеличивают объем помощи, несмотря на неблагоприятное состояние бюджета. Поскольку международное сообщество продвигается к принятию повестки дня в области развития на период после 2015 года, крайне важно обеспечить выделение ОПР в достаточном объеме и необходимого качества, и дополнить ее новыми и инновационными видами международного государственного финансирования. В последнее время не оправдывающие надежду потоки помощи свидетельствуют о проблеме, требующей решения; возможности решить эту проблему предоставляют специальные и официальные форумы по вопросам сотрудничества в целях развития.

Уточненные обязательства

Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20») в июне 2012 года подтвердила обязательство международного сообщества по достижению согласованных на международном уровне целей в области развития, включая ЦРТ¹. Было признано, что по-прежнему крайне важно выполнить все обязательства в отношении ОПР, в том числе принятое многими развитыми странами обязательство обеспечить к 2015 году выделение по линии ОПР 0,7 процента от объема валового национального дохода (ВНД), а также 0,15–0,20 процента от своего ВНД, выделяемой на цели ОПР для наименее развитых стран (НРС).

В декабре 2012 года члены Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) поддержали позицию по ОПР Конференции «Рио+20» на своем Совещании высокого уровня. Участвовавшие в нем правительства подтвердили свое обязательство сохранить ориентацию на поддержку ЦРТ и подчеркнули, что в период после 2015 года вопрос устойчивости будет учитываться в полной мере².

Доноры подтверждают обязательства

-
- 1 Резолюция 66/288 Генеральной Ассамблеи «Будущее, которого мы хотим», 27 июля 2012 года, приложение.
 - 2 См. «Development Assistance Committee High Level Meeting 2012 Communiqué», London, 5 December 2012, para. 9, размещено по адресу: www.oecd.org/dachlm/pressreleasespeechstatements.htm.

Было признано, что ОПР необходима в качестве внешнего финансового ресурса в целях развития и что она может также эффективно сочетаться с другими потоками и дополнять их³. Члены КСР, в том числе те из них, кто одобрил целевой показатель Организации Объединенных Наций в размере 0,7 процента от ВНД, подтвердили свои соответствующие целевые показатели ОПР и договорились и далее прилагать все усилия для их достижения.

Члены Группы Восьми, собравшиеся в Кэмп-Дэвиде в мае 2012 года, обязались выполнить остающиеся финансовые обязательства, принятые в Аквиле в июле 2009 года, что и было сделано к концу года⁴. Группа Восьми будет стремиться решать текущие и будущие глобальные проблемы в области продовольственной безопасности, обеспечивая и далее решительную поддержку, в том числе посредством двусторонней и многосторонней помощи. Они также договорились принять новые меры для ускорения прогресса в области продовольственной безопасности и питания в Африке и в мире в целом⁵. Группа Восьми обязалась создать Новый альянс за продовольственную безопасность и питание для ускорения притока частного капитала в сельское хозяйство африканских стран, расширения масштабов применения новых технологий и других инноваций, которые могут повысить продуктивность устойчивого сельского хозяйства на всем континенте, и уменьшения рисков, с которыми сталкиваются уязвимые страны и общины в Африке⁶.

Кроме того, Группа 20, собравшаяся в Лос-Кабосе в июне 2012 года, подтвердила свою приверженность формированию глобального партнерства в целях развития, как предусмотрено в ЦРТ, и приветствовала усилия по содействию достижению этой цели, в том числе посредством Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития согласно договоренности, достигнутой на четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, состоявшемся в Пусане, Республика Корея, 29 ноября — 1 декабря 2011 года⁷. Группа 20 также обязалась и впредь прилагать усилия по увеличению инвестиций в инфраструктуру, в том числе через многосторонние банки развития.

Перед лицом новых задач, связанных с достижением глобального устойчивого развития, на международном уровне потребуются мобилизовать большой объем ресурсов. С учетом этого в итоговом документе Конференции Рио+20 государствам — членам Организации Объединенных Наций рекомендовалось разработать стратегию устойчивого финансирования, в рамках которой оцениваются финансовые потребности и ищутся новые партнерства и инновационные источники финанси-

Межправительственный
комитет оценит финан-
совые потребности

³ Ibid., paras. 15 and 16.

⁴ В докладе 2012 года по Аквилейской инициативе по продовольственной безопасности указывалось, что к декабрю 2012 года было в полной мере выделено 106 процентов предусмотренных обязательств на трехлетний период средств в размере 22,24 млрд. долл. США, хотя они не были полностью использованы; доклад размещен по адресу: www.state.gov/s/globalfoodsecurity/pls/rpt/laquila/202837.pdf.

⁵ См. «Camp David Declaration», G8 Meeting, Camp David, Maryland, 19-20 May 2012, para. 16; размещено по адресу: www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/05/19/camp-david-declaration.

⁶ Ibid., para. 18.

⁷ См. «G-20 Leaders' Declaration», G20 Meeting, Los Cabos, Mexico, 19 June 2012, para. 67, размещено по адресу: www.g20.org/documents/.

рования, которые могли бы дополнить традиционные источники средств для международного сотрудничества и использоваться наряду с ними. В июне 2013 года под эгидой Генеральной Ассамблеи был создан межправительственный комитет, перед которым поставлена задача проанализировать финансовые потребности, изучить эффективность, последовательность и взаимодополняемость существующих инструментов и механизмов и оценить дополнительные инициативы. Комитет подготовит доклад с предложением возможных вариантов эффективной стратегии финансирования устойчивого развития, что будет способствовать мобилизации и эффективному использованию ресурсов для достижения целей в области устойчивого развития.

Наконец, Комитет по развитию на уровне министров Международного валютного фонда и Всемирного банка одобрил цели, предложенные Группой Всемирного банка для сокращения масштабов крайней нищеты (определяемой как жизнь на сумму, эквивалентную 1,25 долл. США в день) до не более чем 3 процентов населения мира к 2030 году и обеспечения роста доходов беднейших 40 процентов населения каждой страны, — цели, которые должны достигаться «экологически, социально и экономически приемлемым образом». Группа Всемирного банка предложила стратегию, предполагающую «неизменную концентрацию ее деятельности и ресурсов» на ее миссии по ликвидации нищеты, которую Комитет по развитию рассматривает на своем заседании в октябре 2013 года. В этом контексте Комитет также призвал к «активному пополнению» ресурсов Международной ассоциации развития, фонда Всемирного банка для кредитования беднейших стран, обсуждение которого началось недавно⁸.

Осуществление ОПР и перспективы на будущее

Несмотря на наличие обязательств, объем ОПР из стран — членов КСР в 2012 году сократился на 4 процента после снижения на 2 процента в 2011 году при пересчете на основе цен и обменных курсов 2011 года⁹. Впервые после 1997 года ОПР сокращалась в течение двух лет подряд, за исключением периода после разового списания долга Ирака и Нигерии в 2005 и 2006 годах, соответственно. Объем многосторонней ОПР, на долю которой приходится примерно 30 процентов от общего объема ОПР, характеризовалась наибольшим уменьшением общей суммы в долларах, снизившись примерно на 6 процентов. Двусторонняя ОПР, составившая 63 процента от общего объема ОПР, возросла весьма незначительно, примерно на 1 процент. Объем гуманитарной помощи уменьшился на 15 процентов, а субсидии на облегчение бремени задолженности сократились примерно на 60 процентов, что согласуется с приближением к завершению инициатив по облегчению бремени задолженности (рис. 1).

Общие чистые потоки ОПР из стран — членов КСР в 2012 году составили 125,9 млрд. долл. США по текущему курсу сократившись со

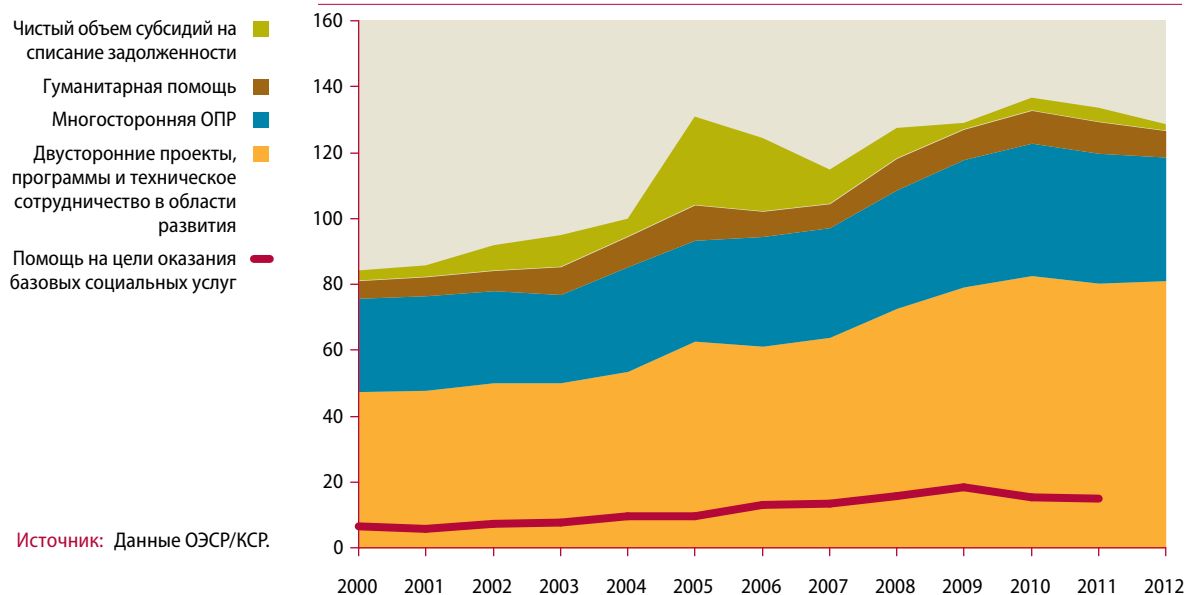
Объем ОПР сокращался
в течение двух лет
подряд...

⁸ Communiqué from the Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries («Development Committee»), Washington, D.C., 20 April 2013, paras. 4-8.

⁹ В пересчете в доллары США с учетом инфляции и обменных курсов в 2011 году.

Рисунок 1

Основные компоненты ОПР, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2012 годы (в млрд. долл. США по курсу 2011 года)



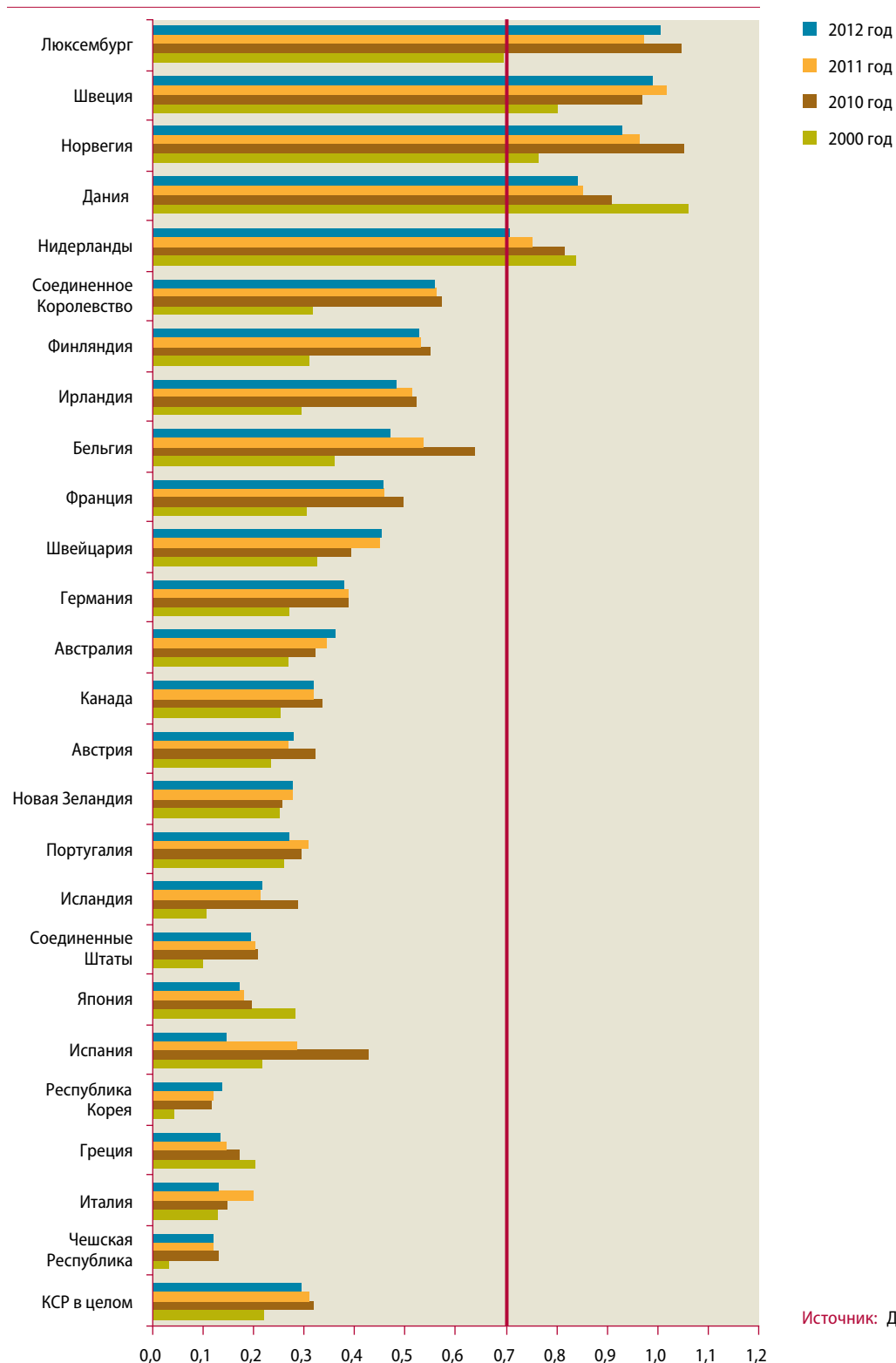
134 млрд. долл. США в 2011 году. Шестнадцать из 25 членов КСР сократили объем своей ОПР (рис. 2). Основной причиной этого сокращения стала жесткая налогово-бюджетная экономия в странах — членах КСР, входящих в Европейский союз. ОПР из этих стран сократилась на 8,3 млрд. долл. США. Испания уменьшила свою помощь вдвое, а потоки из Италии сократились более чем на треть, чем объясняется значительная доля этого уменьшения. Другими странами, явно сократившими свои бюджеты помощи, в основном из-за финансового кризиса, были Греция и Португалия.

Между тем Дания, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция продолжают выполнять свои обязательства в отношении целевого показателя Организации Объединенных Наций (рис. 2). Кроме того, Австралия и Республика Корея в 2012 году увеличили свой вклад, соответственно, до 5,4 млрд. долл. США (на 9 процентов в реальном выражении) и до 1,6 млрд. долл. США (почти на 18 процентов в реальном выражении). Австралия обязалась выделить ОПР, эквивалентную 0,37 процента от своего ВВП в 2013–2014 годах и 0,5 процента к 2017–2018 годам, а Республика Корея намерена достигнуть 0,25 процента от своего ВВП к 2015 году. Новая Зеландия также стремится увеличить объем ОПР до 600 млн. новозеландских долл., и в настоящее время ее объем составляет 562 млн. новозеландских долл., что соответствует 0,28 процента от ее ВВП, или примерно 455 млн. долл. США. Исландия, присоединившаяся к КСР в марте 2013 года, в 2012 году увеличила объем ОПР почти на 6 процентов, до 0,22 процента от ВВП. В мае 2013 года к КСР присоединилась также Чешская Республика; в 2012 году она выделила на цели ОПР 0,12 процента от своего ВВП.

Хотя потоки ОПР из Италии в 2012 году сократились вследствие снижения уровня помощи беженцам из Северной Африки и уменьшения объ-

Рисунок 2

Доля ОПР, выделенная странами — членами КСР в 2000 и 2010–2012 годах
(в процентах от ВВП)



Источник: Данные ОЭСР/КСР.

...а отставание от целевого показателя Организации Объединенных Наций все более возрастало

ема субсидий на облегчение бремени задолженности, она приняла твердое обязательство увеличить объем выделяемых на цели ОПР средств, с тем чтобы в 2013 году они достигли 0,15–0,16 процента от ВНД. Ожидаемое увеличение объема помощи со стороны Швейцарии и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии соответствует их обязательствам достигнуть 0,5 и 0,7 процента от своего ВНД к 2015 и 2013 годам, соответственно.

Сокращение объема ОПР означает дальнейшее увеличение разрыва между целевым показателем Организации Объединенных Наций, предусматривающим выделение 0,7 процента от ВНД доноров, и фактическими потоками. В 2012 году совокупная ОПР доноров — членов КСР составила 0,29 процента от их совокупного ВНД (таблица 1), в результате чего отставание возросло до 0,41 процента от ВНД с 0,39 процента в 2011 году. Для достижения целевого показателя Организации Объединенных Наций, который теперь составил бы 300,6 млрд. долл. США по курсу 2012 года, донорам — членам КСР потребовалось бы увеличить свои годовые выплаты примерно на 175 млрд. долл. США.

Таблица 1

Разрыв между выделенной помощью и обязательствами доноров — членов КСР в 2011 и 2012 годах

		Доля ВНД (в процентах)	Млрд. долл. США по текущему курсу
Общий объем ОПР	Целевой показатель ООН	0,7	300,6
	Выполнение в 2012 году	0,29	125,9
	Отставание в 2012 году	0,41	174,7
ОПР для НРС	Целевой показатель ООН	0,15–0,20	64,7–86,2
	Выполнение в 2011 году	0,10	44,7
	Отставание в 2011 году	0,05–0,10	20,0–41,5

Источник: ООН/ДЭСВ, на основе данных ОЭСР/КСР.

В среднесрочном плане ожидается стагнация объема помощи

Предсказуемость помощи крайне важна для планирования стран-получателей, однако ее обеспечение в периоды кризисов и дефицита ресурсов донорам труднее ее обеспечить. Согласно обследованию перспективных планов расходов доноров, помощь страновым программам (ПСП) в 2012 году сократилась до 92,2 млрд. долл. США, что согласуется с общим сокращением объема ОПР. В 2013 году прогнозируется восстановление глобальной ПСП при росте на 9 процентов, главным образом в результате планового увеличения помощи со стороны небольшого количества таких стран, предоставляющих двустороннюю помощь на цели развития в значительных размерах, как Австралия, Германия, Италия, Соединенное Королевство и Швейцария, и льготных кредитов от многосторонних учреждений. Однако дальнейшего роста потоков ПСП в период 2014–2016 годов не ожидается¹⁰.

¹⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, «Outlook on aid: survey on donors' forward spending plans 2013-2016»; размещено по адресу: www.oecd.org/dac/aid-architecture/aidpredictability.htm (по состоянию на 29 августа 2013 года).

Распределение по регионам и странам

По предварительным данным, двусторонняя помощь странам Африки к югу от Сахары, выделенная донорами — членами КСР в 2012 году, составила 26,2 млрд. долл. США, сократившись на 7,9 процента в реальном выражении. Объем двусторонней помощи Африканскому континенту в целом в 2012 году уменьшился на 9,9 процента, до 28,9 млрд. долл. США, хотя и после увеличения в 2011 году на 44 процента вследствие одноразовой поддержки, оказанной некоторым странам Северной Африки, которую стимулировала поддержка «арабской весны». Это первый случай сокращения объема ОПР странам Африки после 2007 года.

Чистый объем двусторонней ОПР, выделенной для НРС в 2012 году, сократился на 12,8 процента в реальном выражении, примерно до 26 млрд. долл. США. С учетом расчетного объема многосторонней помощи¹¹, потоки ОПР в НРС от членов КСР увеличились как минимум с 44 млрд. долл. США в 2010 году до 44,7 млрд. долл. в 2011 году, на который имеются последние подробные данные. С начала тысячелетия доля ВНД, выделяемая странами КСР на цели помощи НРС, почти удвоилась и выросла с 0,06 процента в 2000 году до 0,11 процента в 2010 году, однако снизилась до 0,10 процента в 2011 году. Таким образом, разрыв между объемом ОПР для НРС от доноров — членов КСР и нижней границей целевого показателя Организации Объединенных Наций в размере 0,15 процента увеличился до 0,05 процента от ВНД стран-доноров (таблица 1).

Только 10 из 23 стран — доноров КСР в 2011 году достигли нижней границы целевого показателя Организации Объединенных Наций в отношении помощи НРС в размере 0,15 процента от ВНД в указанном году (рис. 3). Франция почти достигла целевого показателя, а Канада, достигшая целевого показателя в 2010 году, уменьшила объем своей ОПР для НРС на 0,04 процентного пункта, с 0,15 процента до 0,11 процента. За исключением Соединенного Королевства и Швеции, все доноры, достигшие в 2010 году нижней границы целевого показателя, в 2011 году сократили потоки своей ОПР для НРС.

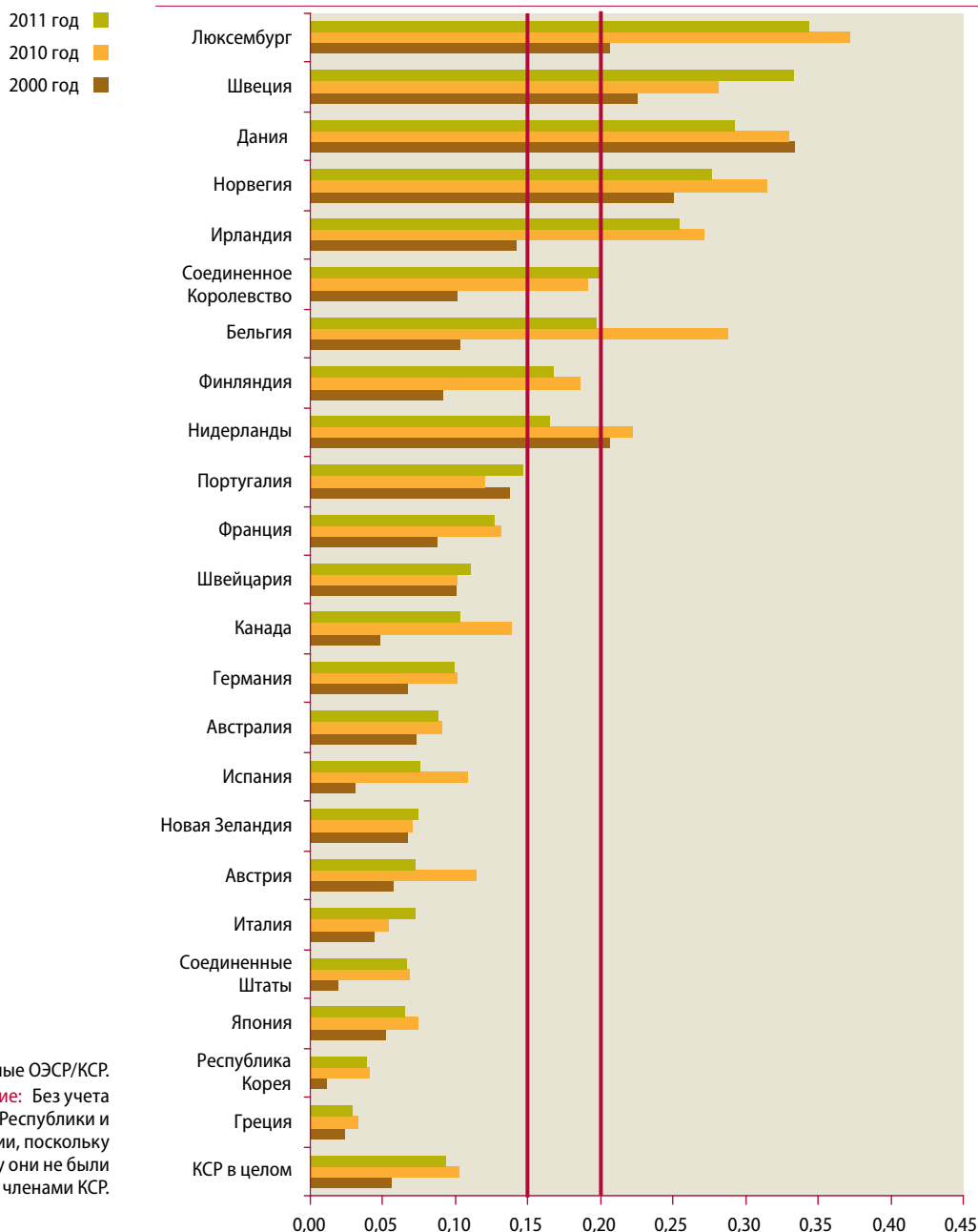
Сократился также объем помощи, выделяемой для двух дополнительных групп стран, которые в силу своего географического положения рассматриваются международным сообществом в качестве первоочередных для получения содействия: развивающихся стран, не имеющих выхода к морю (РСНВМ), и малых островных развивающихся государств (МОСТРАГ). Впервые за десятилетие помощь РСНВМ уменьшилась в 2010 году, когда она в среднем составила 4,0 процента от их ВНД, а в 2011 году произошло дальнейшее снижение еще на 0,6 процентного пункта, до 3,4 процента от их ВНД. Помощь МОСТРАГ, которая значительно возросла с 1,7 процента в среднем в 2000 году до 5 процентов в среднем в 2010 году, уменьшилась до 4,5 процента в среднем в 2011 году; в реальном выражении произошло снижение в 20 процентов: с 4,8 млрд. долл. США в 2010 году до 3,7 млрд. долл. США в 2011 году (рис. 4).

Объем помощи странам Африки и НРС сокращается

11 Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) рассчитывает приближенное значение объема многосторонней помощи конкретному сектору или региону на основе докладов многосторонних учреждений Комитету содействия развитию (КСР) о доле общего объема помощи каждого учреждения данному сектору или региону. Затем это приближенное значение соотносится во взносами доноров в основные ресурсы данного учреждения.

Рисунок 3

Доля ОПР, выделенной странами — членами КСР наименее развитым странам, 2000, 2010 и 2011 годы (в процентах от ВВП)



Источник: Данные ОЭСР/КСР.

Примечание: Без учета Чешской Республики и Исландии, поскольку в 2011 году они не были членами КСР.

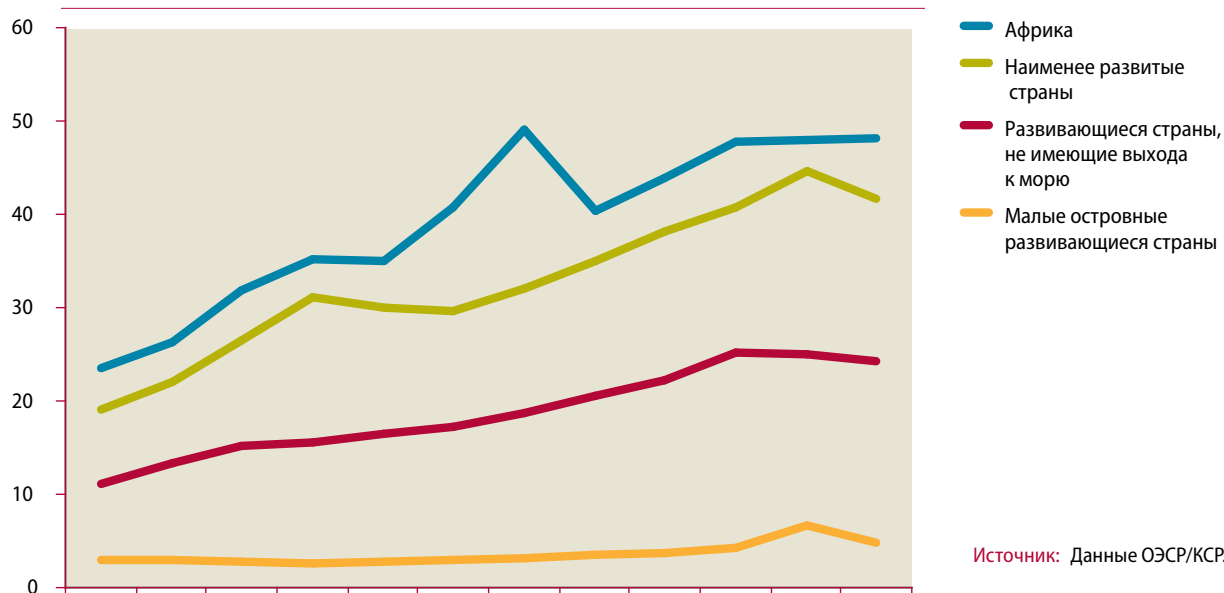
Крупнейшим получателям помощи достается более значительная доля помощи...

Помощь во все большей степени концентрируется в небольшом количестве стран. На 20 крупнейших получателей (из 158 стран и территорий) в 2011 году приходилось примерно 55 процентов от общего объема ОПР по сравнению с 38 процентами за предыдущий год. В 2011 году состав стран, входивших в число 20 крупнейших получателей, несколько изменился по сравнению с 2010 годом¹². Несмотря на незначительное уменьшение пото-

¹² Тремя крупнейшими получателями помощи в 2011 году были те же страны, что и в 2010 году. Гаити с 4-го среди крупнейших получателей помощи в 2010 году опус-

Рисунок 4

Общий объем ОПР, полученной приоритетными группами стран в 2000–2011 годах (в млрд. долл. США по курсу 2010 года)



Источник: Данные ОЭСР/КСР.

ков помощи, поступающих в Афганистан, он остается крупнейшим получателем помощи не только среди РСНВМ, но и среди всех развивающихся стран, получив в 2011 году более 6 млрд. долл. США (таблица 2).

Одной из основных целей ОПР является сокращение масштабов нищеты в развивающихся странах. На глобальном уровне ОПР как соотношение объема помощи к численности малоимущего населения увеличивается, особенно после 2003 года. Это отражает снижение уровня нищеты в глобальном масштабе и увеличение объема ОПР после принятия Монтеррейского консенсуса Международной конференции по финансированию развития¹³. Однако этот результат не означает, что сокращение масштабов нищеты можно отнести на счет ОПР или что помощь доходит до беднейших жителей беднейших стран. На региональном уровне заметно наличие значительного несоответствия между объемом помощи в расчете на одного малоимущего и масштабом нищеты в соответствующем регионе (рис. 5). Например, хотя на страны Африки к югу от Сахары как регион приходится наибольшая доля ОПР, доля ОПР в расчете на одного малоимущего не является наиболее высокой, несмотря на самый высокий уровень нищеты.

...а беднейшие регионы нуждаются в увеличении объемов помощи

тилась на 14-е в 2011 году. Это может объясняться снижением потоков помощи в период после землетрясения в стране. Объединенная Республика Танзания также опустилась с 6-го места среди получателей помощи в 2010 году на 9-е в 2011 году. Мозамбик, Гана и Кения поднялись с 13, 15 и 16-го мест в 2010 году соответственно на 10, 13 и 7-е в 2011 году. Судан, Либерия, Индонезия и Республика Конго в 2011 году вышли из верхней двадцатки (соответственно с 12, 17, 19 и 20-го мест), и их заменили Кот-д'Ивуар, Южная Африка, Мали и Руанда, замыкающие верхнюю двадцатку.

¹³ Организация Объединенных Наций, Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (A CONF.198/11) глава 1, резолюция 1, приложение.

Таблица 2

Крупнейшие получатели помощи в 2011 году (в млн. долл. США по курсу 2010 года)

	Объем ОПР, полученной в 2001 году	Объем ОПР, полученной в 2011 году	Изменение за период с 2010 по 2011 год (в процентах)	ВНД на душу населения в 2011 году
Афганистан	704	6384	-1	470
Демократическая Республика Конго	398	5216	47	190
Эфиопия	1697	3364	-5	370
Пакистан	2698	3341	11	1120
Вьетнам	2150	3268	11	1270
Индия	2538	3014	7	1420
Кения	724	2342	44	820
Западный берег и сектор Газа	1559	2301	-9	..
Объединенная Республика Танзания	1918	2294	-22	540
Мозамбик	1514	1921	-2	460
Ирак	204	1829	-17	2640
Нигерия	263	1716	-17	1280
Гана	980	1713	1	1410
Гаити	249	1625	-47	700
Уганда	1278	1489	-14	510
Бангладеш	1595	1398	-1	780
Кот-д'Ивуар	328	1349	60	1090
Южная Африка	675	1214	18	6960
Мали	565	1196	10	610
Руанда	475	1190	15	570
Итого по 10 крупнейшим получателям	15901	33445
Доля в общем объеме ОПР (в процентах)	25	38
Итого по 20 крупнейшим получателям	22515	48164
Доля в общем объеме ОПР (в процентах)	35	55

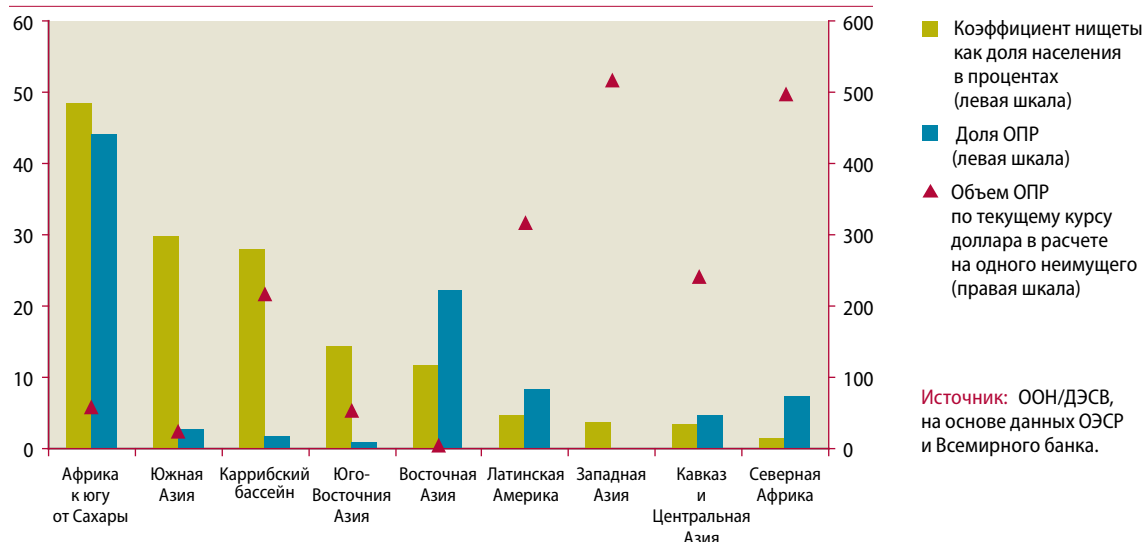
Источник: ООН/ДЭСВ, на основе данных ОЭСР/КСР.

Текущие ассигнования средств на оказание помощи значительно различаются в зависимости от страны, а также очень неравномерно распределяются среди стран с аналогичными уровнями доходов (таблица 2). В одном из исследований ОЭСР эти различия в ассигнованиях средств на оказание помощи объяснялись отсутствием координации среди доноров¹⁴. Девять стран, по-видимому, получали потенциально недостаточную помощь в соответствии с подходами к ассигнованию средств на оказание помощи, основанными на потребностях и эффективности. Этими странами были

¹⁴ Organization for Economic Cooperation and Development/Development Assistance Committee (OECD/DAC), «Improved identification and monitoring of potentially under-aided countries» (2012); размещено по адресу: www.oecd.org/dac/aidarchitecture/Identification_and_Monitoring_of_Potentially_Under-Aided_Countries.pdf.

Рисунок 5

Объем ОПР в расчете на одного малоимущего (живущего на 1,25 долл. США в день) в 2010 году и коэффициенты нищеты в разбивке по регионам



Источник: ООН/ДЭСВ, на основе данных ОЭСР и Всемирного банка.

Бангладеш, Буркина-Фасо, Гамбия, Гвинея, Мадагаскар, Малави, Непал, Нигер и Того. Каждая из этих девяти стран относится к наименее развитым странам, а шесть из них рассматриваются как государства, пострадавшие в результате конфликта и находящиеся в уязвимом положении и имеющие различный уровень институционального потенциала; они также отстают в достижении ЦРТ¹⁵.

Разные виды помощи

ОПР определяется как льготная помощь, предоставляемая развивающимся странам и многосторонним организациям для содействия экономическому развитию и благосостоянию развивающихся стран. Часть помощи может предоставляться в неденежной форме (например, в виде технической помощи, продовольственной помощи, стипендий для обучения в странах-донорах), а часть — в виде финансовых потоков, которые рассматриваются как ОПР при условии, что они предоставляются в виде либо субсидии, либо субсидируемого кредита, в котором «льготный элемент» составляет не менее 25 процентов¹⁶. Помощь по-прежнему предоставляется в основном в виде субсидий. В среднем доля субсидий в общем объеме помощи в двухгодичный период 2010–2011 годов составила 85,8 процента. Только у пяти стран доля субсидий в среднем ниже 80 процентов (Германии, Португалии, Республики Корея, Франции и Японии). Некоторые доноры, в частности Республика Корея, подчеркивают, что кредиты обеспечивают позитивное воздействие на основе накопленного опыта, поощряя финансовую дисциплину.

Помощь по-прежнему поступает в основном в виде субсидий...

¹⁵ Ibid., p. 15.

¹⁶ Organization for Economic Cooperation and Development/Development Assistance Committee (OECD/DAC), «Recommendation on terms and conditions of aid (1978)»; размещено по адресу: www.oecd.org/dac/stats/31426776.pdf.

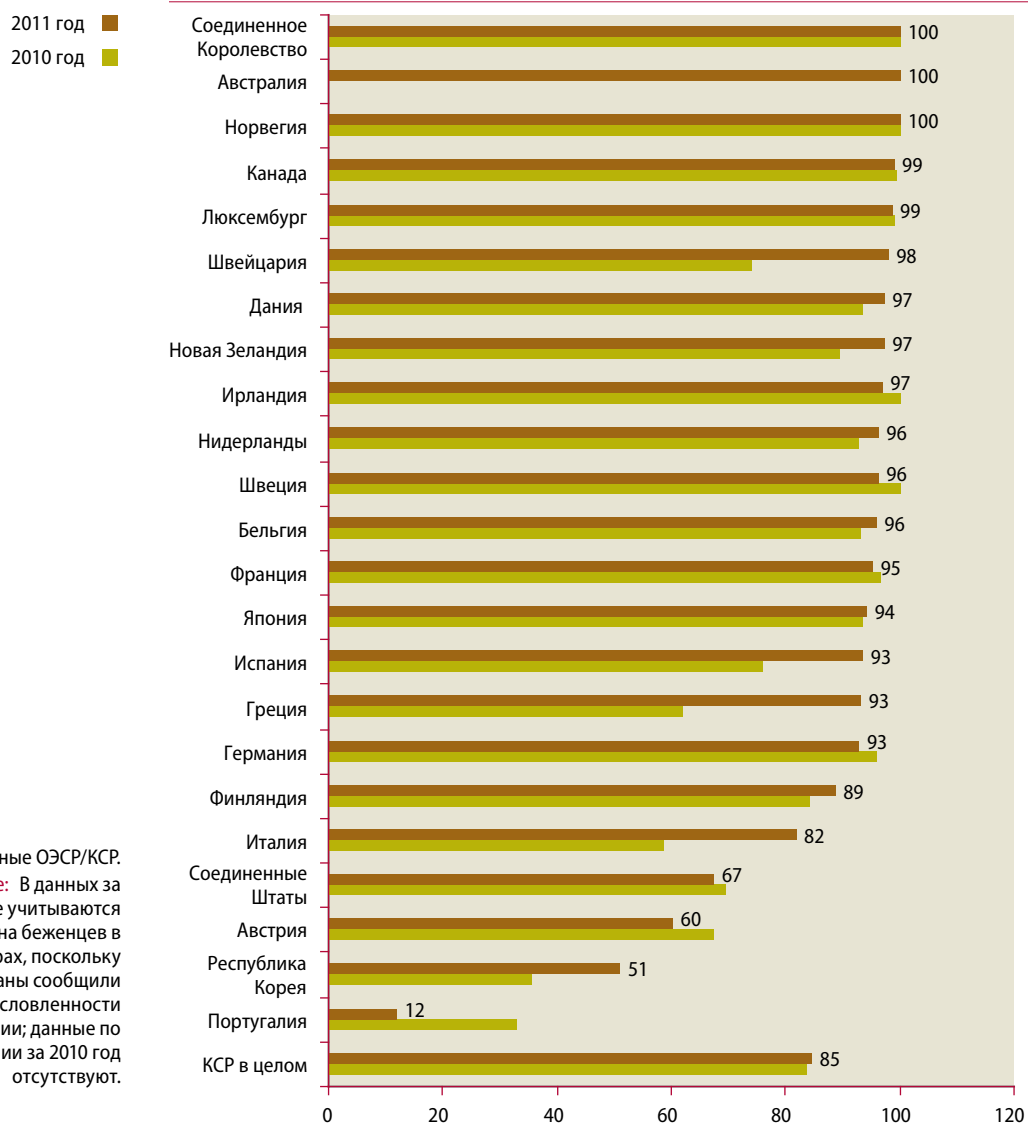
лину, при этом они основываются на своем собственном опыте как получателей¹⁷. Средний льготный элемент ОПР для НРС в период 2010–2011 годов, составляющий 99,3 процента, по-прежнему выше среднего значения для общего объема ОПР, составляющего 95,6 процента¹⁸.

...однако необходимо
увеличить объем
необусловленной
помощи

В 2011 году 84,6 процента двусторонней помощи — без учета технического сотрудничества, расходов на помощь беженцам, прибывшим в страны-доноры, и административных расходов — составляла безусловная помощь, что несколько выше показателя 2010 года (83,6 процента) (рис. 6).

Рисунок 6

Доля безусловной двусторонней ОПР, выделенной странами — членами КСР в 2010 и 2011 годах (в процентах)



Источник: Данные ОЭСР/КСР.

Примечание: В данных за 2011 год не учитываются расходы на беженцев в странах-донорах, поскольку не все страны сообщили об обусловленности этой позиции; данные по Австралии за 2010 год отсутствуют.

¹⁷ Organization for Economic Cooperation and Development, «DAC Peer Review 2012: Korea»; размещено по адресу: www.oecd.org/dac/peer-reviews/korea.htm.

¹⁸ Organization for Economic Cooperation and Development, «Statistics on resource flows to developing countries»; размещено по адресу: www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm (по состоянию на 29 августа 2013 года), table 20.

Однако это достижение следует оценивать с учетом пикового значения, достигнутого в 2005 году, — 91,4 процента. В политике разных стран произошли изменения. В последнее десятилетие одни доноры, включая Канаду, постепенно отказываются от обусловленности помощи, а другие движутся в противоположном направлении. В 2011 году доля безусловной помощи Соединенных Штатов была по-прежнему ниже 70 процентов. В Греции доля безусловной помощи в 2011 году составляла 93,2 процента, что намного превышает уровень 2010 года, составлявший 62,2 процента. Все доноры — члены КСР, кроме Португалии, предоставляют более половины помощи в виде безусловной помощи. В 2011 году в помощи Португалии безусловная помощь составила всего 11,9 процента по сравнению с 32,9 процента в 2010 году.

Сохраняются вопросы относительно негативных последствий обусловленности помощи с учетом ее воздействия на экономическую эффективность и несогласованности с национальными стратегиями развития. Кроме того, ОЭСР подчеркивает, что необходимо повысить «точность, сопоставимость и полноту представления сведений об обусловленности помощи... и [работе] со странами-партнерами по соответствующим подходам с целью увеличения выгод на местах от предоставления помощи»¹⁹.

В 2001 году КСР рекомендовал насколько возможно отказаться от обусловленности ОПР для НРС. Как видно из рисунка 7, в 2011 году 81,1 процента двусторонней помощи членов КСР в адрес НРС составляла безусловная помощь, без учета административных расходов, что несколько больше, чем в 2010 году (80,3 процента).

Новые субъекты международного сотрудничества в целях развития

Помимо ОПР от стран — членов КСР, развивающиеся страны получают льготную помощь из других источников. Некоторые из этих стран предоставляют сведения о своей помощи ОЭСР, которая фиксирует их в соответствии с требованиями, установленными КРС для ОПР. В 2011 году, учтенный объем этой помощи составил 9,7 млрд. долл. США по сравнению с 7,3 млрд. долл. США в 2010 году. Основная часть помощи поступила из Саудовской Аравии (5,1 млрд. долл. США), а также из Турции (1,3 млрд. долл. США). Другие развивающиеся страны также предоставляют помощь в значительных объемах. Валовые льготные потоки из стран, не представляющих доклады, в том числе Бразилии, Венесуэлы (Боливарианской Республики), Индии, Китая и Южной Африки, в 2010 году оценивались примерно в 3,6 млрд. долл. США²⁰. Однако имеются и более высокие оценки потоков помощи из этих стран, при этом основную часть составляют потоки из

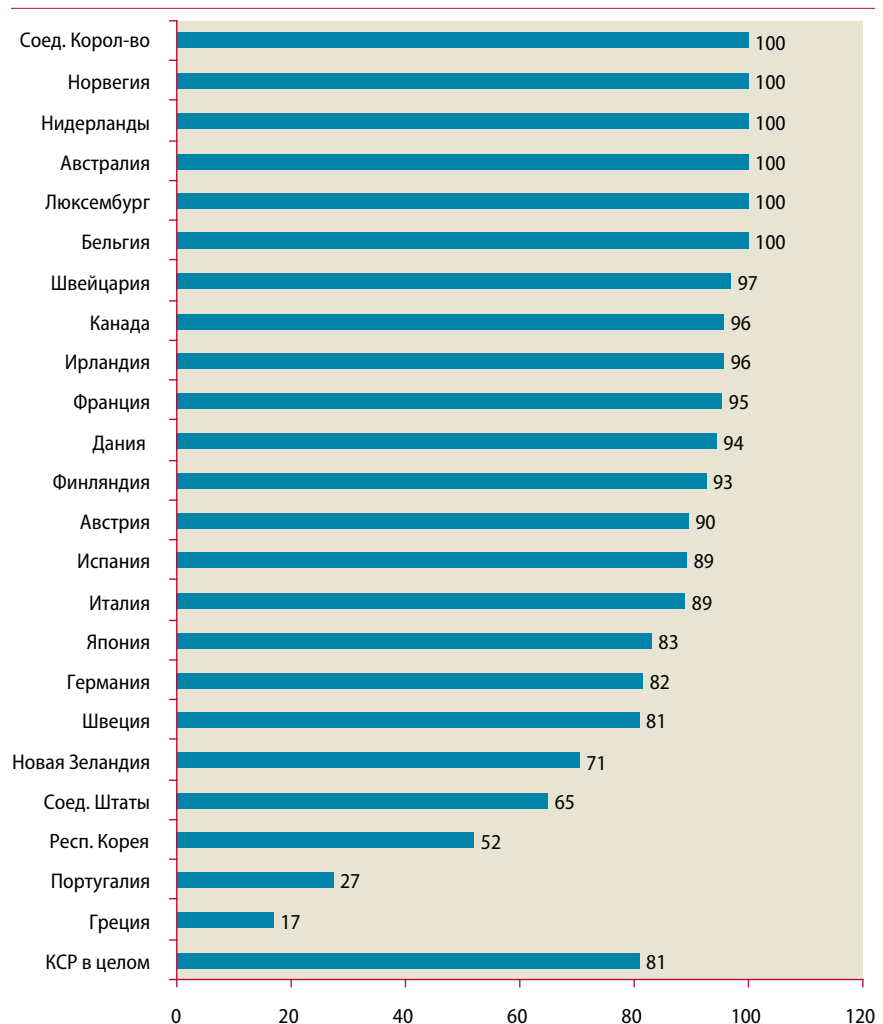
Финансирование развития странами, не являющимися членами КСР, и из частных источников продолжает увеличиваться

¹⁹ Organization for Economic Cooperation and Development/Development Assistance Committee (OECD/ DAC), «Aid untying: 2012 report» [DCD/DAC(2012)39], 15 October 2012, p. 10.

²⁰ Оценка основывается на данных, приведенных в Felix Zimmermann and Kimberly Smith, «More actors, more money, more ideas for international development co-operation», *Journal of International Development*, vol. 23, No. 5 (July 2011), pp. 722-738.

Рисунок 7

Доля безусловной двусторонней ОПР, выделенной странами — членами КСР наименее развитым странам в 2011 году (в процентах)



Источник: Данные ОЭСР/КСР.

Примечание: Не учитываются только административные расходы с учетом рекомендации КСР об отмене обусловленности ОПР для НРС.

Китай²¹. Несомненно, существует значительная неопределенность в отношении этих важных источников потоков в рамках сотрудничества в целях развития, что подчеркивает важность повышения прозрачности официальных потоков от всех поставщиков.

В развивающиеся страны поступают также крупные потоки благотворительной помощи, в том числе на цели развития. Часть этих потоков можно считать дополнением к ОПР вследствие их льготного характера и связанных с развитием целевых областей, включая здравоохранение, экономический рост, управление и образование. Хотя объем частной благотворительной помощи растет, оценить ее воздействие на развитие по-прежнему не просто; существуют трудности в сборе данных из мно-

²¹ Например, см. Julie Walz and Vijaya Ramachandran, «Brave new world: a literature review of emerging donors and the changing nature of foreign assistance», Center for Global Development, Working Paper No. 273 (Washington, D.C., November 2011).

гочисленных источников, которые по-разному измеряют свои потоки, а степень их увязки с целями в области развития различна. По оценкам, в 2011 году объем субсидий от частных добровольных учреждений составил 30,6 млрд. долл. США, как и в 2010 году²². На долю учреждений Соединенных Штатов из этой суммы пришлось 23,3 млрд. долл. США.

Будущее эффективного сотрудничества в целях развития

В рамках последующей деятельности после четвертого Форума высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, состоявшегося в Пусане, Республика Корея, в 2011 году, в июне 2012 года было создано Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития в качестве специальной платформы для политического диалога, подотчетности и обмена опытом по вопросам эффективного сотрудничества в целях развития. Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития, которое привлекает представителей деловых кругов и гражданского общества, а также правительства, являющиеся поставщиками и получателями помощи, и многосторонние учреждения, будет проводить совещания на уровне министров примерно каждые 18 месяцев, начиная с первого квартала 2014 года. Руководство осуществляется Руководящим комитетом в составе 15 членов, сопредседателями являются Индонезия, Нигерия и Соединенное Королевство, а секретариатскую поддержку оказывают ОЭСР и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

В соответствии с принципами, согласованными в Пусане, в ходе обсуждений в Руководящем комитете сформирована концепция, в рамках которой Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития будет содействовать более эффективному, более инклюзивному и ориентированному на перспективу международному сотрудничеству в поддержку усилий по ликвидации глобальной нищеты, достижению всех ЦРТ и помощи в осуществлении повестки дня в области развития на период после 2015 года. С этой целью был определен ограниченный набор существенных приоритетов, в число которых входят изучение взаимосвязи между сотрудничеством в целях развития и мобилизацией внутренних ресурсов, например, путем повышения налогов и ограничения незаконных потоков, привлечение частного сектора с учетом его роли и вклада в развитие, транспарентное сотрудничество, благоприятствующее инклюзивному развитию, и выявление подходов к передаче опыта как одному из видов сотрудничества в целях развития²³.

Была разработана глобальная структура мониторинга, предложенная странам, которые могут пожелать отслеживать осуществление своих обязательств, принятых на Пусанском форуме. Эта структура включает

Было создано Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития...

...предложена структура мониторинга и...

²² Organization for Economic Cooperation and Development, «Statistics on resource flows to developing countries», обновление от 20 декабря 2012 года; размещено по адресу: www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm.

²³ См. Global Partnership for Effective Development Cooperation, «Second Meeting of the Steering Committee: Summary», Bali, Indonesia, 23-24 March 2013; размещено по адресу: www.effectivecooperation.org/resources.html.

десять показателей, включая некоторые, основанные на показателях, используемых для измерения осуществления обязательств, содержащихся в Парижской декларации 2005 года по повышению эффективности внешней помощи²⁴. Перечень глобальных показателей был разработан в результате процесса всесторонних консультаций на основе показателей, определенных развивающимися странами в качестве особенно важных, и может не в полной мере отражать взгляды всех заинтересованных сторон, участвующих в процессе. Окончательный перечень показателей призван зафиксировать основные показатели, относящиеся к незавершенной деятельности в области эффективности помощи, а также некоторые из более широких аспектов соглашения о Пусанском плане партнерства. Показатели касаются главным образом укрепления учреждений развивающихся стран; расширения участия гражданского общества, частного сектора и парламента; повышения транспарентности, предсказуемости, взаимной подотчетности; гендерного равенства и отмены обусловленности помощи. Большинство из них будут измеряться на уровне отдельных развивающихся стран, а полученные данные будут агрегироваться для общего обзора глобального прогресса²⁵.

Участие в деятельности по глобальному мониторингу, хотя и является добровольным, крайне важно для обеспечения сведений о прогрессе, а также и для выявления возможностей и существующих препятствий на пути дальнейшего прогресса. Характер соглашения, достигнутого в Пусане, свидетельствует о том, что различные заинтересованные стороны могут по-разному подходить к общей повестке дня в интересах развития. В этом контексте нетрадиционным донорам будет предложено поделиться своим опытом и достижениями в деле осуществления согласованных принципов эффективного сотрудничества в целях развития.

Предварительный анализ, проведенный КСР, показывает, что для выполнения членами КСР своих Пусанских обязательств об ускорении отмены обусловленности, повышении среднесрочной предсказуемости и устранении правовых и процедурных ограничений необходимо активизировать усилия с их стороны²⁶. Успехи в плане ускорения отмены обусловленности неравномерны. Как отмечалось выше, ряд доноров отменили обусловленность 90 или более процентов выделяемой ОПР. Однако в то время как некоторые твердо намерены добиваться дальнейшего прогресса, другие полагают, что дальнейшая отмена обусловленности едва ли возможна в областях, которые им представляются трудными в политическом отношении. Кроме того, Пусанское обязательство о повышении среднесрочной предсказуемости путем уменьшения вдвое доли финансирования сотрудничества в целях развития, не охваченного ориентировочными

²⁴ См. Организация экономического сотрудничества и развития, «Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи» и «Аккрская программа действий» (Париж, 2005 и 2008 годы).

²⁵ См. Global Partnership for Effective Development Cooperation, «Guide to the monitoring framework of the global partnership: preliminary version for consultation», 1 March 2013; размещено по адресу: www.effectivecooperation.org/resources.html.

²⁶ См. Organization for Economic Cooperation and Development, «The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Enhancing the future contribution to development by all stakeholders», DAC High Level Meeting, London, 4-5 December 2012; размещено по адресу: www.oecd.org/dachlm/DACHLMGlobalPartnership.pdf.

перспективными планами расходов, по-видимому, не будет выполнено к целевому 2013 году. Хотя несколько доноров приложили усилия для повышения доступности информации о перспективных расходах, такие усилия, как правило, охватывают в основном ряд «приоритетных» стран-партнеров, и мало кто из доноров, как представляется, движется к обеспечению развивающихся стран всеобъемлющими, перспективными обновляемыми планами расходов.

Специальная группа, созданная Международной инициативой в отношении транспарентности помощи (МИТП), Рабочая группа КСР по финансированию и статистике развития (WP-Stat) и Пусанский составной элемент по транспарентности добились успехов в определении единого, открытого стандарта публикации информации о помощи в электронном виде, как согласовано в Пусане. Более 40 стран и организаций в настоящее время опубликовали свои планы реализации, в которых указывают в общем виде, как они повысят транспарентность своих систем представления сведений о финансировании развития к концу 2015 года. ОЭСР/КСР и МИТП тесно сотрудничают, с тем чтобы обеспечить выполнение всеми, кто одобрил Пусанское соглашение, своих обязательств о полной реализации единого стандарта. Специальная группа продолжает тесное сотрудничество в целях содействия разработке показателя транспарентности в рамках механизма контроля глобального партнерства.

В целом, обязательство о реализации взаимной подотчетности все еще находится на раннем этапе осуществления. Полноценный глобальный механизм взаимной подотчетности с универсальным составом и участием большого числа заинтересованных сторон еще предстоит создать. Однако за последние годы достигнут некоторый прогресс. В системе Организации Объединенных Наций создание в 2008 году проводимого один раз в два года на высоком уровне Форума по сотрудничеству в целях развития (ФСЦР) под эгидой Экономического и Социального Совета явилось важным шагом в укреплении взаимной подотчетности. В первые пять лет своего существования ФСЦР служит всеохватным форумом для большого числа заинтересованных сторон, содействуя диалогу и обмену знаниями посредством глобальных и региональных совещаний групп экспертов по вопросу о взаимной подотчетности, а также посредством обсуждений в рамках самого ФСЦР.

Тем не менее два широких обследования, проведенных для ФСЦР Департаментом по экономическим и социальным вопросам и ПРООН в 105 странах в 2010 и 2011 годах, показали, что для укрепления взаимной подотчетности в отношениях между отдельными донорами и странами, получающими помощь, еще предстоит много работы. Определенный прогресс в отношении показателей взаимной подотчетности на национальном уровне достигнут максимум в 26 странах, и 20 стран осуществляют в настоящее время инициативы, нацеленные на повышение качества механизмов взаимной подотчетности. Однако всего в трех странах приняты целевые показатели по стратегии внешней помощи для каждого участника, предоставляющего помощь, выполнение которых регулярно отслеживается. В обследованиях к числу основных препятствий на пути укрепления взаимной подотчетности указывались недостаточное политическое руководство и ограниченность потенциала.

...начнется публикация информации о помощи в электронном виде

Рекомендации относительно стратегии

- Для ускорения прогресса в достижении ЦРТ и обеспечения мощного старта формирующейся глобальной повестки дня в области развития крайне важен значительный стимул для потоков помощи. Правительствам-донорам необходимо срочно коренным образом изменить двухлетнюю тенденцию к сокращению объема ОПР и приложить больше усилий для достижения целевого показателя Организации Объединенных Наций.
- С учетом ограниченного доступа к другим ресурсам и большей потребности в них в НРС для достижения ЦРТ следует восстановить потоки помощи в НРС и уделить первоочередное внимание достижению целевых показателей Организации Объединенных Наций.
- Правительствам как развитых, так и развивающихся стран необходимо повысить прозрачность при осуществлении, прогнозировании и использовании сотрудничества в целях развития, а также принимать участие в международных инициативах для повышения эффективности развития.
- Государствам-членам следует совместно сформулировать конкретные меры по повышению взаимной подотчетности и эффективности в рамках сотрудничества в целях развития на сессии 2014 года Форума по сотрудничеству в целях развития.
- Правительствам-донорам, другим официальным учреждениям, предоставляющим помощь, фондам, правительствам, получающим помощь, и другим заинтересованным сторонам необходимо усовершенствовать свои процедуры по координации и сотрудничеству на страновом и глобальном уровнях, как предусмотрено Глобальным партнерством по эффективному сотрудничеству в целях развития.

Доступ на рынки (торговля)

В течение более полувека международное сообщество стремится ликвидировать политические барьеры на пути международной торговли, укреплять правовые средства разрешения торговых споров и поддерживать вклад торговли в развитие. За последнее десятилетие XX века в достижении этих целей произошли крупные сдвиги. Новый век начался решительным обязательством, содержащимся в Декларации тысячелетия, о дальнейшем продвижении этих целей. В ноябре 2001 года Всемирная торговая организация (ВТО) начала всеобъемлющую серию многосторонних переговоров (Дохинская повестка дня в области развития). Однако спустя более чем десятилетие можно утверждать, что глобальные торговые переговоры во многом зашли в тупик. Участники торговых переговоров из ряда стран сместили внимание на переговоры о соглашениях между менее крупными группами стран или на двусторонней основе. Инициатива по оказанию помощи в интересах торговли начала сворачиваться, хотя в настоящее время реализуется ряд обязательств в области международной торговой политики в пользу развивающихся стран, в частности наименее развитых стран (НРС). Достижение в ближайшие два года соглашений в рамках до сих пор не приносивших результатов многосторонних торговых переговоров не только позволило бы вновь вывести глобальное партнерство в целях развития на путь к реализации концепции Цели 8 ЦРТ, но и оказало бы поддержку восстановлению мировой экономики и заложило прочную основу для повестки дня в области развития на период после 2015 года.

Неопределенность направления для продвижения к многосторонности

После двенадцати лет переговоров в рамках Дохинского раунда многосторонних торговых переговоров под эгидой ВТО сохраняются значительные расхождения, разделяющие интересы ее членов, особенно в отношении мер по поддержке сельского хозяйства и тарифов на промышленные товары. В декабре 2011 года было официально объявлено о том, что переговоры зашли в тупик¹.

Усилия по выводу из тупика Дохинского раунда

Девятая Конференция министров ВТО, которая состоится в Бали, Индонезия, в декабре 2013 года, предоставит возможность найти выход из тупика.

¹ См. World Trade Organization (WTO), Chairman's Concluding Statement (WT/MIN(11)/11), 17 December 2011.

Представляется, что могут быть достигнуты результаты в трех областях: облегчение условий торговли, некоторые вопросы на переговорах по сельскому хозяйству и блок вопросов в области развития, включая комплекс мер в отношении НРС. Кроме того, члены ВТО обсудят дорожную карту на период после Бали, которая позволит завершить Дохинский раунд при соблюдении принципов и мандата, на основании которых раунд был начат.

Что касается облегчения условий торговли, члены ВТО стремятся к достижению соглашения, которое ускорило бы движение, выпуск и таможенную очистку товаров, включая транзитные товары; прояснило и улучшило согласованные правила и меры регулирования; активизировало оказание технической помощи и поддержки в целях создания потенциала; а также обеспечило действенное таможенное сотрудничество. Текущие переговоры сосредоточены на возможностях определения сроков выполнения обязательств на основе потенциалов для осуществления в сочетании с оценками потребностей, которые будут определять потребности в ресурсах для реализации новых обязательств, способствующих облегчению условий торговли. В то время как недостаточное облегчение условий торговли по-прежнему является одним из основных препятствий во многих бедных странах и соглашение помогло бы этим странам преодолеть трудности, с которыми они сталкиваются, в нынешних условиях, характеризующихся нехваткой ресурсов, не ясно, будет ли помощь соответствовать потребностям развивающихся стран.

Обсуждения вопросов сельского хозяйства до сих пор концентрировались на том, каким образом в странах определяются и применяются «квоты тарифных ставок»² и государственные запасы для целей продовольственной безопасности. Однако эти вопросы не являются основными в подходе к сельскому хозяйству, в котором по-прежнему наблюдается тупиковая ситуация. Большая группа развивающихся стран недавно предложила частичное решение по экспортным субсидиям и экспортным кредитам до наступления долгожданной отмены всех видов субсидирования сельскохозяйственного экспорта. Ожидается также дополнительное предложение по хлопку.

Блок вопросов в области развития включает применение принципа особого и дифференцированного режима для развивающихся стран; полное обеспечение беспешлиного и неквотируемого доступа для товаров из НРС согласно договоренности, достигнутой на Конференции министров в Гонконге в 2005 году; обеспечение преференциального доступа на рынки экспорта услуг из НРС согласно договоренности, достигнутой на Конференции министров в Женеве в 2011 году; и достижение содержательного результата по торговле хлопком³. Одним из важных смежных элементов является обсуждение вопроса о продлении переходного периода для НРС для выполнения их обязательств в соответствии с Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), действие которого было недавно продлено Советом по ТРИПС до 1 июля 2021 года⁴.

2 Некоторые страны устанавливают повышенные тарифы на дополнительные объемы товаров, импортируемые после исчерпания первоначальной квоты.

3 При ведущей роли «хлопковой четверки»: Бенина, Буркина-Фасо, Мали и Чада.

4 11 июня 2013 члены ВТО года договорились перенести на восемь лет предельный конечный срок выполнения наименее развитыми странами (НРС) своих обяза-

Остается вопрос о том, что могло бы произойти в случае, если в Бали действительно будут достигнуты результаты по повестке дня «раннего урожая». Существует опасение, что прогресс в вышеупомянутых областях не подстегнет действия в других областях, таких, как сельское хозяйство. Многие страны указывают на то, что некоторые из более важных вопросов, в число которых входит защита сельского хозяйства, возможно, было бы лучше рассматривать в рамках более широких переговоров после Конференции в Бали, а не в рамках комплекса «раннего урожая».

Кроме того, многие развивающиеся страны по-прежнему высказывают опасения относительно необходимости достижения в 2013 году прогресса по экспортной конкуренции. Министры торговли договорились в Гонконге в 2005 году отменить все виды субсидирования экспорта и параллельные меры эквивалентного действия (в частности, экспортные кредиты, продовольственную помощь и экспорт государственными торговыми предприятиями). Однако некоторые страны, в которых такие меры по-прежнему широко распространены, сообщили о своем нежелании отменить этот вид поддержки, негативно влияющей на торговлю, в отсутствие значительного прогресса в рамках Дохинского раунда.

Завершение Дохинского раунда во всех его аспектах и в соответствии с его первоначальным мандатом является лучшим способом обеспечить усиление роли торговли в области развития, что может укрепить перспективы достижения Целей развития тысячелетия. Изменение баланса правил глобальной торговли помогло бы восстановить глобальное доверие к многосторонней торговой системе.

Полное завершение
Дохинского раунда
крайне важно
для развития

Расширение использования региональных торговых соглашений

Дополняя глобальную тенденцию к либерализации торговли, развитые и развивающиеся страны вместе с тем заключают региональные торговые соглашения (РТС). Будучи более узконаправленным инструментом торговой политики, РТС отходят от общего правила ВТО, которое предписывает каждому члену ВТО устанавливать равный режим для торговли всех других ее членом [то есть торговле каждой страны конкретным товаром или услугой должен предоставляться такой же режим, который она устанавливает для своей «наиболее благоприятствуемой нации» (НБН)]. Режим ВТО предусматривает определенные общие исключения из режима НБН, такие, как предоставление развитыми странами преференциального доступа на свои рынки для экспорта из развивающихся стран. ВТО также допускает РТС между развивающимися странами и более широкие РТС, такие, как зоны свободной торговли или таможенные союзы (при условии, что они соответствуют руководящим принципам ВТО).

Поскольку от членом ВТО требуется извещать ее при заключении РТС или при присоединении к существующему РТС новых членом, ВТО может осуществлять мониторинг их распространения. При этом ВТО отмечает, что после 1995 года количество РТС растет в геометрической прогрессии

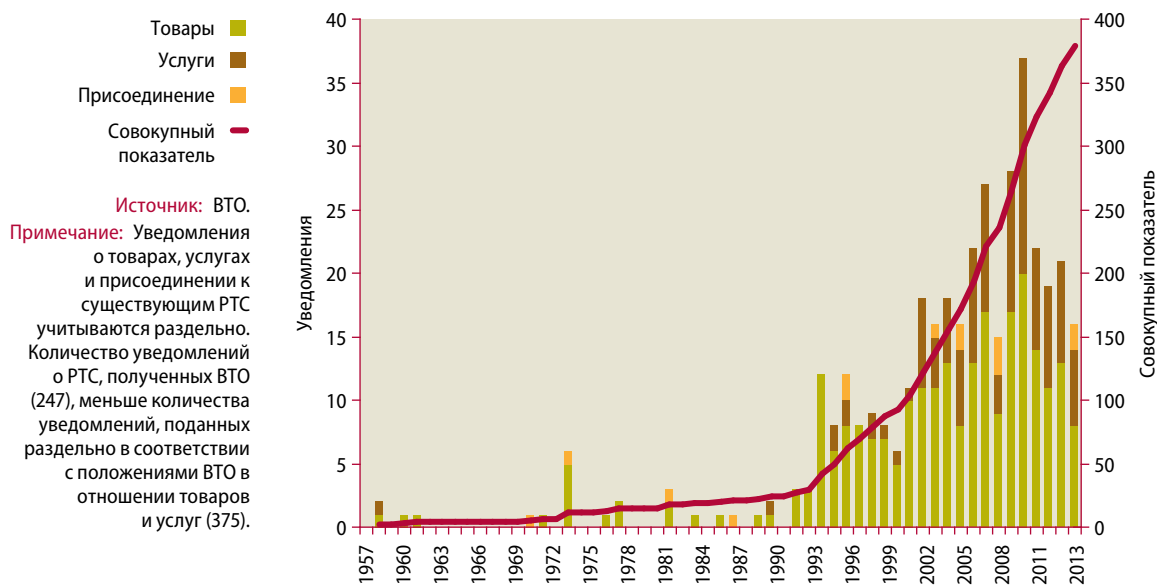
Многостороннее соглашение лучше бы отвечало интересам мировой торговли, по сравнению региональными соглашениями

(рис. 1). И в то время как в прошлом преобладали РТС, связанные с товарами, недавно заключенные РТС в большей степени касаются услуг. В настоящее время действуют 247 РТС и ведутся переговоры о новых РТС⁵. Каждый член ВТО участвует по меньшей мере в одном РТС или ведет переговоры о его заключении, а в среднем каждый член ВТО участвует в 13 разных РТС⁶.

С глобальной точки зрения многосторонний подход к либерализации торговли предпочтительнее дифференцированного торгового доступа на основе РТС. Они могут перенаправить торговлю от более эффективного (внешнего) производителя к менее эффективному (внутри торгового союза) производителю, хотя могут также и обусловить возникновение новых торговых отношений между странами, которые в результате этого получают выгоду от роста специализации вследствие относительного преимущества. РТС могут также осложнять управление торговлей и исказить рыночные стимулы, поскольку в них предусматриваются иные правила внутри союза, которые не распространяются на страны, не входящие в союз. Кроме того, РТС могут порождать нормативно-правовые несовпадения, хотя некоторые реформы в сфере регулирования в соответствии с РТС могут не носить дискриминационного характера⁷.

Рисунок 1

Действующие уведомления о региональных торговых соглашениях, 1957–2013 годы



5 Поскольку члены ВТО подают раздельные уведомления о региональных торговых соглашениях (РТС) применительно к услугам и товарам, имелось 375 уведомлений в отношении 247 РТС согласно базе данных ВТО по РТС (сведения по состоянию на май 2013 года).

6 World Trade Organization, *World Trade Report 2011: The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence* (Washington, D.C., 2011).

7 World Trade Organization, «The Future of Trade: The Challenges of Convergence», доклад Группы ВТО для определения перспектив развития торговли, созданной генеральным директором ВТО Паскалем Лами 24 апреля 2013 года.

РТС всегда были связаны с риском фрагментации многосторонней торговой системы. Этот риск казался оправданным в прошлом, когда создаваемые РТС были связаны с глубокими интеграционными процессами, как в Европейском союзе (ЕС). Утверждают также, что механизм континентальной интеграции для Африки был бы лучшим вариантом интеграции для этого региона с точки зрения результатов в области экономического развития и развития людских ресурсов⁸. Однако быстрый рост количества РТС, как показано на рисунке 1, в меньшей степени отражает традиционные системы региональной интеграции и в большей степени представляет новую дублирующую систему двусторонних и многострановых соглашений о «свободной торговле». Кроме того, когда эти соглашения заключаются между развитой и развивающейся странами, может оказаться, что производители из развивающейся страны вступают в конкуренцию с субсидируемыми производителями из развитой страны, например, в области сельскохозяйственных и техноёмких товаров. При заключении такого соглашения развивающаяся страна может получать выгоды, однако с глобальной точки зрения распространение таких РТС размывает принятые в ВТО важные принципы недискриминации и общий «особый и дифференцированный» режим, предоставляемый развивающимся странам. Как правило, в большинстве РТС по линии Север–Юг развивающиеся страны также берут на себя дополнительные обязательства в таких областях, как защита инвестиций или права интеллектуальной собственности, которые они не должны были бы принимать по правилам ВТО.

Ряд предлагаемых многострановых РТС, связанных с некоторыми из крупнейших торговых стран мира, представляют еще одну проблему для глобальных торговых переговоров. В одном случае речь идет об инициативе Соединенных Штатов 2009 года по проведению переговоров о транстихоокеанском партнерстве с участием 10 стран, расположенных на восточном и западном побережьях Тихого океана⁹. Оно призвано либерализовать торговлю почти всеми товарами и услугами и будет включать обязательства помимо тех, что действуют в настоящее время в ВТО. Проект соглашения должен быть подготовлен в 2013 году¹⁰. Второй инициативой является бирегionalное соглашение об ассоциации между ЕС и МЕРКОСУР¹¹, переговоры о котором ведутся с 2010 года. Целью торгового компонента предлагаемого Соглашения об ассоциации является всеобъемлющая договоренность о снижении барьеров на пути торговли применительно к промышленным и сельскохозяйственным товарам, услугам, правилам государственных заку-

8 См. United Nations Development Programme, *Regional Integration and Human Development: A pathway for Africa, 2011*, и серию докладов за разные годы Экономической комиссии ООН для Африки *Assessing Regional Integration in Africa*.

9 Потенциальными партнерами являются Австралия, Бруней-Даруссалам, Вьетнам, Канада, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Перу, Сингапур и Чили. Япония присоединилась к переговорам в апреле 2013 года.

10 См. Office of the United States Trade Representative; размещено по адресу: www.ustr.gov (по состоянию на 6 июня 2013 года).

11 Южноамериканский общий рынок в составе Аргентины, Бразилии, Венесуэлы (Боливарианской Республики), Парагвая и Уругвая в качестве полноправных членов, Боливии (Многонационального Государства), находящейся в процессе присоединения, а также Колумбии, Перу, Чили и Эквадора в качестве ассоциированных государств; размещено по адресу: www.mercosur.int.

пок, интеллектуальной собственности и другим факторам. Самой недавней инициативой, о которой было объявлено в 2013 году, является создание трансатлантического торгово-инвестиционного партнерства между Соединенными Штатами Америки и ЕС. Все участвующие в этих переговорах страны являются членами ВТО, и большинство из них были его разработчиками. Иногда утверждается, что соглашения в рамках ограниченных форумов, в частности упомянутые выше, могли бы служить катализатором заключения более глобальных соглашений¹². Однако, если бы переговоры по этим РТС были завершены, а затем приняты на глобальном уровне, соответствующая политика отражала бы интересы более узких групп, в которых остальные страны мира не играли бы никакой роли. Полезнее приложить эквивалентные усилия, чтобы укрепить возможности глобальной системы выполнять принятые в ее рамках обязательства.

Развивающиеся страны в глобальной торговле

Объем мировой торговли в 2012 году увеличился всего на 2,0 процента по сравнению с 5,2 процента в 2011 году, что отражает низкие темпы экономического роста в развитых странах. Это был наименьший годовой прирост объема мировой торговли с 1981 года¹³. Торговля развивающихся стран и стран с переходной экономикой росла быстрее, чем в среднем в мире, хотя и относительно низкими темпами, составляющими 3,3 процента. Таким образом, разрыв между развитыми и развивающимися странами в глобальном экспорте продолжал сокращаться (рис. 2). Доля развивающихся стран в мировой торговле в 2012 году увеличилась до 44,4 процента. Однако доля Африки по-прежнему составляла всего 3,5 процента, а доля НРС (с учетом нефти) все еще составляет 1,1 процента. Кроме того, 62 процента товарного экспорта НРС приходится на долю пяти стран¹⁴. Экспортеры сырьевых товаров получали выгоду от цен на сырьевые товары, которые в 2011 году и на протяжении части 2012 года оставались высокими по меркам прошлых лет, однако цены по-прежнему характеризуются высокой нестабильностью¹⁵.

Меры по ограничению торговли

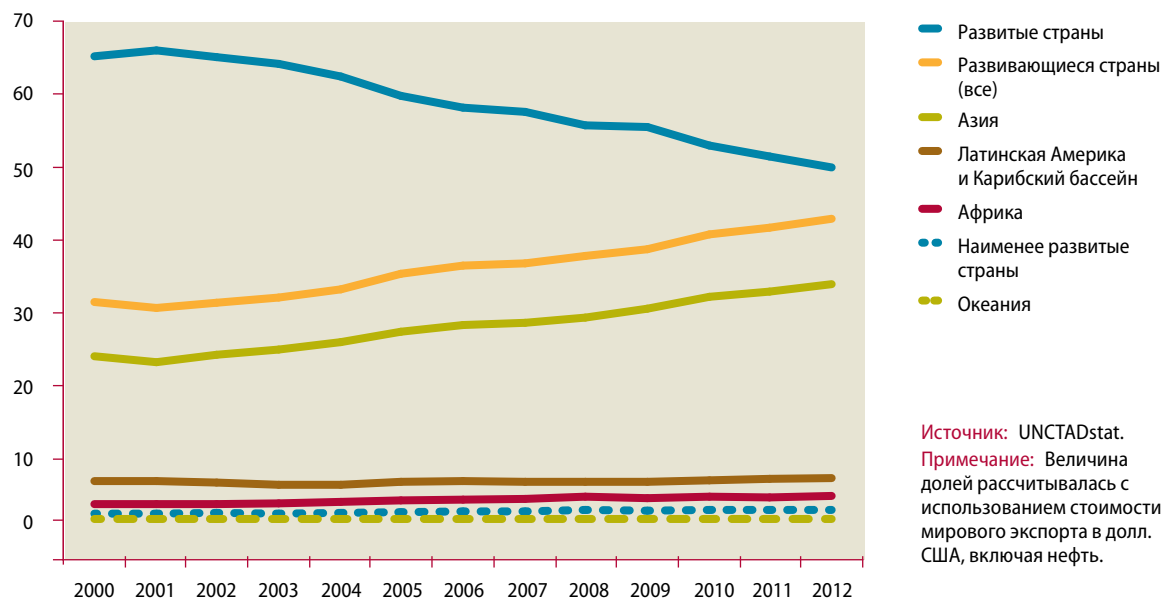
Страны оказывают сопротивление протекционистскому давлению

Когда начался глобальный финансово-экономический кризис, члены Группы 20 обязались противостоять внутреннему давлению в пользу

- 12 См. комментарии Роберта Хорматса, заместителя министра Соединенных Штатов по вопросам экономического роста, энергетики и окружающей среды в «The Transatlantic Trade and Investment Partnership: America's new opportunity to benefit from and revitalize its leadership of the global economy», Washington, D.C., 23 April 2013; размещено по адресу: www.state.gov/e/rls/rmk/207997.htm (по состоянию на 11 сентября 2013 года).
- 13 World Trade Organization, «World Trade 2012, Prospects for 2013», press release, 10 April 2013.
- 14 Ангола, Бангладеш, Йемен, Судан и Экваториальная Гвинея. См. United Nations Conference on Trade and Development, *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities* (United Nations publication, Sales No. E.12.II.D.18).
- 15 См. *World Economic Situation and Prospects 2013* (United Nations publication, Sales No. E.13.II.C.2) и World Trade Organization, «World Trade 2012, Prospects for 2013», op. cit.

Рисунок 2

Доля регионов в глобальном экспорте, 2000–2012 годы (в процентах)



введения протекционистских мер, а затем неоднократно подтверждали это обязательство, в последний раз на своем саммите в июне 2012 года в Лос-Кабосе, Мексика, где они обязались поддерживать свой мораторий на введение мер в отношении торговли и инвестиций до конца 2014 года и отменить любые новые протекционистские меры, которые, тем не менее, были приняты¹⁶. В действительности правительства стран Группы 20 в целом, но не полностью, противодействовали созданию новых торговых барьеров. Согласно информации, полученной ВТО от своих членов, в период с середины мая до середины октября 2012 года (последний период, за который имеется информация) была введена 71 мера по сравнению со 124 мерами в период с середины октября 2011 года до середины мая 2012 года¹⁷. В то время как количество мер может казаться значительным, они охватывали всего 0,4 процента импорта стран Группы 20 или 0,3 процента мирового импорта, что меньше 1,1 процента и 0,9 процента, соответственно, в предшествующий период¹⁸. Тем не менее из мер, введенных после октября 2008 года, по состоянию на октябрь 2012 года был отменен всего 21 процент мер¹⁹.

¹⁶ См. «G-20 Leaders Declaration», Los Cabos, Mexico, 18-19 June 2012, para. 28; размещено по адресу: www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/19/g20-leaders-declaration.

¹⁷ World Trade Organization, Report on G-20 Trade Measures (mid-May to mid-October 2012), October 2012, p. 2.

¹⁸ Ibid, p. 4.

¹⁹ Ibid, p. 5.

Объем денежных переводов вырос несмотря на снижение занятости

Мобильность рабочей силы и денежные переводы

Высокий и растущий уровень безработицы в развитых странах после финансово-экономического кризиса привел к ужесточению ограничений иммиграции и ухудшению положения ряда групп мигрантов. Особенно пострадали от кризиса молодые мигранты: по данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), рост в период 2008–2011 годов доли молодежи, не получающей образования или профессиональной подготовки и не имеющей работы, был особенно заметным среди мигрантов²⁰.

В то же время потоки денежных переводов продолжали расти, несмотря на трудности с трудоустройством мигрантов. Объем денежных переводов в развивающиеся страны в 2012 году достиг 401 млрд. долл. США, что на 5,3 процента больше, чем в 2011 году²¹. Ожидается, что объем денежных переводов в период 2013–2015 годов будет расти в среднем на 8,8 процента в год и составит примерно 515 млрд. долл. США в 2015 году, хотя этот прогноз может оказаться оптимистичным, если уровень безработицы в принимающих странах останется высоким.

На саммите в Каннах в 2011 году лидеры стран Группы 20 обязались к 2014 году снизить плату за переводы с 10 до 5 процентов от объема переводимых сумм. Глобальная средняя стоимость денежных переводов проявляла тенденцию к понижению в период 2008–2010 годов, достигнув минимального уровня в 8,7 процента в первом квартале 2010 года. Однако с тех пор издержки, связанные с денежными переводами, вновь возросли и в последние 12 месяцев оставались в целом неизменными на уровне примерно 9 процентов. Стоимость денежных переводов из стран Группы 20 за последние 12 месяцев оставалась стабильной и сохраняла тенденции, аналогичные среднему мировому показателю²².

Доступ на рынки

Основные обязательства в области торговой политики в рамках Цели 8 относятся к расширению доступа развивающихся стран, особенно НРС, на рынки развитых стран. Основное внимание уделяется снижению тарифов и квот развитых стран, применяемых к импорту из этих стран.

Преференциальный доступ

На Конференции министров ВТО в Гонконге в 2005 году на основе Дохинской декларации министров 2001 года была достигнута договоренность о том, что развитые страны и развивающиеся страны, которые могут это сделать, предоставят беспозышлинный и неквотируемый доступ на рынки для НРС. Тем самым был расширен круг льгот, предоставляемых всем развивающимся странам в рамках Общей системы преференций (ОСП). Фак-

²⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, *International Migration Outlook 2012*, Paris.

²¹ World Bank, *Migration and Development Brief No. 20*, April 2013.

²² В первом квартале 2013 года среднемировая общая стоимость отправки денежных переводов составила 9,1 процента согласно базе данных Всемирного банка о ценах денежных переводов в мире.

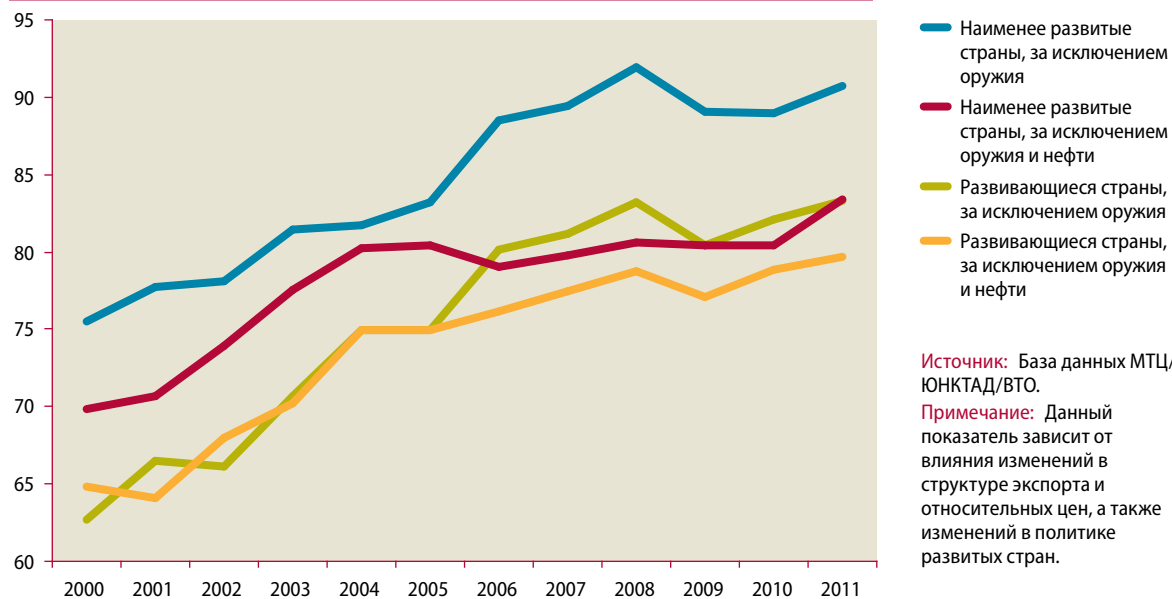
тически, беспошлинный доступ на рынки расширился, в том числе в 2011 году, последнем, за который имеются данные, когда он распространялся на 83 процента экспорта из НРС и 80 процентов экспорта из развивающихся стран в целом (рис. 3).

Большая часть экспорта развивающихся стран поступает на рынки развитых стран беспошлинно в рамках режима НБН и, таким образом, без каких-либо конкретных преференций²³. Однако более половины экспорта НРС подпадает под действие «истинно» преференциального режима²⁴. В целом, в 2011 году на эти рынки поступило беспошлинно в рамках «истинно» преференциального режима 52,7 процента экспорта НРС. Однако фактический уровень применения преференциальных схем, предлагаемых развитыми странами для товаров из НРС и развивающихся стран, варьируется по разным причинам, включая ограничительные правила происхождения или высокие административные расходы.

По сравнению с более низкими уровнями в течение прошлого десятилетия (35 процентов в 2000 году), улучшение «истинных» преференций в пользу НРС было вызвано, в частности, уточнением «правил происхождения», используемых развитыми странами для определения соответствия

Рисунок 3

Доля беспошлинного импорта развитых стран из развивающихся стран, 2000–2011 годы (в процентах)



Объем экспорта из НРС, пользующийся «истинно» преференциальным режимом, увеличивается...

²³ Это отражает, в частности, концентрацию в крупных странах с формирующейся экономикой на экспорте промышленных товаров, охватываемых Соглашением по информационным технологиям, в то время как более значительная доля не связанного с нефтью экспорта НРС приходится на позиции, которые обычно подлежат обложению пошлинами в рамках соглашения о режиме наиболее благоприятствуемой нации (НБН), например сельскохозяйственные товары или одежда.

²⁴ «Истинно» преференциальный доступ определяется в процентах экспорта, освобожденного от пошлин в соответствии с Общей системой преференций (ОСП) и другими преференциальными схемами, в отличие от товаров, для которых предоставляется беспошлинный ввоз в рамках режима НБН.

того или иного импортного товара требованиям для применения преференциального режима. В частности, в 2010 году ЕС пересмотрел правила происхождения своей ОСП, которые вступили в силу в январе 2011 года и расширили возможности их применения, в частности, в отношении импорта из НРС. Позже он внес изменения в свою схему ОСП, чтобы уделять больше внимания наиболее нуждающимся странам и обеспечить соответствие требованиям институциональных изменений, предусмотренных Лиссабонским договором, регламентирующим деятельность ЕС после 2009 года²⁵. Кроме того, ЕС утверждал, что отмена преференций для развивающихся стран с высоким уровнем доходов и с уровнем доходов выше среднего повысит конкурентоспособность НРС и откроет для них новые рыночные возможности²⁶.

За немногими исключениями, включая Японию и Соединенные Штаты, все развитые страны в настоящее время обеспечивают беспопшлинный доступ одежды или текстильных товаров на рынки для экспорта из НРС. Однако, хотя в большинстве стран схемы беспопшлинного и неквотируемого доступа для НРС охватывают все товары или предусматривают только очень незначительные товарные ограничения, некоторые азиатские НРС лишены беспопшлинного доступа на рынок Соединенных Штатов по некоторым ключевым позициям, представляющим интерес с точки зрения экспорта²⁷.

Как отмечалось в предыдущих докладах Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ, ряд ключевых партнеров — развивающихся стран также предоставляют в значительной степени беспопшлинный и неквотируемый доступ на рынки для экспорта из НРС. Такие страны, как Индия, Китай или Республика Корея, продолжают расширять номенклатуру товаров, которым они предоставляют возможность беспопшлинного и неквотируемого доступа. Индонезия недавно объявила, что она также рассматривает возможность введения схемы беспопшлинного и неквотируемого доступа для НРС, которую она предполагает реализовать начиная с 2014 года. Чили также объявила о постепенном внедрении схемы беспопшлинного и неквотируемого доступа для НРС, к которым в настоящее время применяются тарифы, на 5 процентных пунктов превышающие тарифы для партнеров, ведущих торговлю на преференциальной основе.

Тарифные барьеры

Средний уровень и структура тарифов страны позволяет определить совокупный размер барьера для расширяющегося экспорта ее торговых парт-

...но преференциальная маржа для одежды из НРС мала

²⁵ См. http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm.

²⁶ Однако воздействие реформы ОСП на экспорт НРС еще не проявилось. Ее требуется дополнить в некоторых случаях улучшениями со стороны предложения, чтобы обеспечить соответствие санитарным, фитосанитарным и другим требованиям рынка Европейского союза.

²⁷ Ключевые экспортные позиции таких НРС, как Бангладеш и Камбоджа, в том числе швейные изделия, не подпадают под действие схемы ОСП Соединенных Штатов. Что касается Бангладеш, к ее экспорту швейных изделий в Соединенные Штаты применяется в среднем 15-процентный тариф НБН. Несмотря на эти повышенные тарифы, азиатские экспортеры-НРС увеличили свою долю на рынках Соединенных Штатов.

неров. Для товаров, экспортируемых НРС, тарифы развитых стран почти полностью сняты или очень низки, как и в сельском хозяйстве. В то же время средние тарифы на импорт из других развивающихся стран также снизились, размывая преференциальную маржу, предоставленную НРС. Тем не менее средние тарифы для развивающихся стран остаются относительно высокими для сельскохозяйственной продукции, текстильных товаров и готовой одежды (рис. 4). Это оставляет существенную преференциальную маржу для экспорта сельскохозяйственной продукции из НРС (около 6 процентных пунктов), но дает намного меньше преференций для текстильных товаров (около 2 процентных пунктов) и, в частности, готовой одежды (около или менее 1 процентного пункта) в связи с исключениями преференций, отмеченными ранее. Учитывая, что готовая одежда является важнейшим экспортным товаром для многих НРС, средние тарифы в целом, с которыми они сталкиваются, вполне могут быть выше средних тарифов, с которыми сталкивались страны, не входящие в группу НРС.

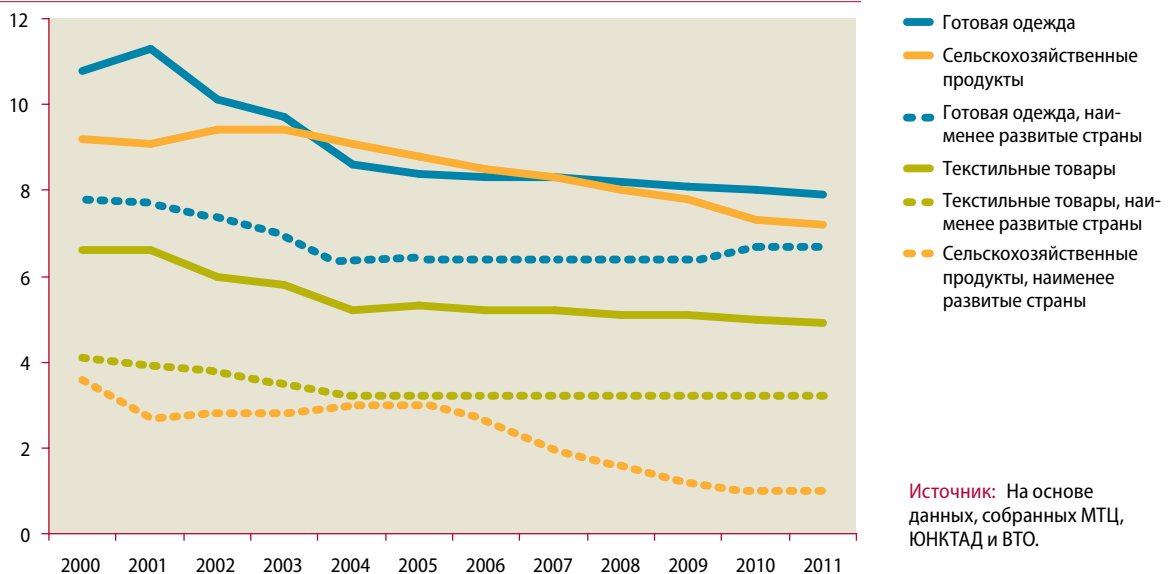
Структура тарифов особенно важна при оценке барьеров для импорта переработанной и промышленной продукции. Развивающиеся страны могут сталкиваться с высокими тарифами на отдельные категории продукции («тарифные пики»), несмотря на низкий средний тариф, а также с каскадной структурой тарифов, защищающих готовую продукцию в большей степени, чем факторы производства («эскалация тарифа»). Устранение таких особенностей структур тарифов развитых стран в отношении продукции, представляющей экспортный интерес для развивающихся стран, может потенциально увеличить их доходы от торговли.

Как видно из таблицы 1, почти к 10 процентам торгово-взвешенных тарифных позиций в странах — членах ОЭСР с высоким уровнем доходов продолжают применяться относительно высокие тарифы. Данные о тарифных пиках показывают небольшой рост на протяжении последних двух лет.

Тарифы и эскалация тарифов на сельскохозяйственную продукцию сохраняются на высоком уровне

Рисунок 4

Средние тарифы развитых стран на импорт основных товаров из развивающихся стран, 2000–2011 годы (в процентах от стоимости)



Источник: На основе данных, собранных МТЦ, ЮНКТАД и ВТО.

Таблица 1

Тарифные пики и эскалация тарифов в странах ОЭСР с высоким уровнем дохода, 2000 и 2006–2012 годы^а (в процентах)

	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Тарифные пики^б								
Все товары	9,2	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8	9,3	9,7
Сельскохозяйственные	33,4	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6	36,3	36,0
Несельскохозяйственные	3,1	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3	2,5
Эскалация тарифов^с								
Все товары	1,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	-0,4
Сельскохозяйственные	12,6	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8	11,2	10,0
Несельскохозяйственные	2,1	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2	1,2	0,3

Источник: ЦМТ.

а Представленные значения являются средневзвешенными по доле в мировом импорте.

б Доля всех тарифных позиций со ставкой тарифа свыше 15 процентов в границах системы тарифов в рамках режима НБН.

с Разница в процентных пунктах между тарифами, применяемыми в отношении готовой (или полностью переработанной) продукции, и тарифами, применяемыми в отношении сырьевых товаров. До проведения агрегирования на уровне отдельных стран характеризующий каждую страну средний показатель представляет собой среднее значение шестизначных показателей величины пошлин в рамках использования «Гармонизированной системы».

Кроме того, высокая степень протекционизма сельскохозяйственной продукции очевидна из данных по тарифным пикам для сельскохозяйственной продукции.

В целом эскалация тарифов была незначительной и оставалась таковой в 2012 году в том смысле, что средние тарифы, применяемые в отношении сырьевых товаров, примерно совпадают со средними тарифами на всю готовую продукцию. Тем не менее такая ситуация может быть менее обнадеживающей в различных отраслях, что особенно очевидно для сельскохозяйственной продукции, в отношении которой эскалация тарифов остается значительной.

Сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР

Продолжение предоставления субсидий и...

Внутренняя политика также может оказывать воздействие, препятствующее торговле, и одним из главных примеров этого являются сельскохозяйственные субсидии в развитых странах. В 2012 году поддержка, оказываемая фермерам по всей зоне ОЭСР, составила 259 млрд. долл. США. В процентном отношении к доходам фермерских хозяйств объем поддержки в 2012 году почти не изменился и, в целом, оставался ниже, чем в последние годы. Часть этой поддержки, связанной непосредственно с производством и в наибольшей степени искажающей торговые отношения, — по-прежнему составляет около половины общего объема²⁸. В то время как такая поддержка очевидно выгодна для ее главных получателей, она противоречит другим приоритетам стран, предоставляющих субсидии, и, в частности, глобальной цели оказания содействия развитию и помощи искоренению нищеты в мире.

²⁸ Organization for Economic Cooperation and Development, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries* (Paris, 2012).

Таблица 2

Поддержка сельского хозяйства в странах ОЭСР, 1990, 2000, 2006–2012 годы

	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^a
Общий объем поддержки сельского хозяйства в странах — членах ОЭСР^b									
В млрд. долл. США	325	321	356	347	380	376	383	409	415
В млрд. евро	256	348	284	253	260	270	289	294	323
В процентном отношении к ВВП стран — членов ОЭСР	2,37	1,15	0,95	0,88	0,94	0,95	0,93	0,96	0,94
Объем поддержки сельскохозяйственных производителей в странах — членах ОЭСР^c									
В млрд. долл. США	251	245	255	244	265	249	242	257	259
В млрд. евро	198	266	203	178	181	179	183	185	201
В процентном отношении к валовому доходу фермерских хозяйств (ОПП)	31,8	32,3	25,6	20,8	20,7	21,9	19,2	18,3	18,6

Источник: OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries and Emerging Economies* (Paris, forthcoming).

^a Предварительные данные.

^b Ориентировочная общая поддержка (ООП) включает поддержку, оказываемую сельскохозяйственным производителям как на коллективном, так и на индивидуальном уровне, а также субсидии потребителям.

^c Ориентировочная поддержка производителей (ОПП) отражает масштабы поддержки, оказываемой непосредственно сельскохозяйственным производителям.

Нетарифные меры

Доступ на рынок также зависит от соблюдения растущего числа мер регулирования, обычно называемых «нетарифными мерами» (НТМ). На практике многие из этих стратегий имеют гораздо более высокий торговоограничительный эффект, чем тарифы. Например, несмотря на то что существующие системы преференций для стран с низким уровнем доходов предоставляют относительно низкий тариф на экспорт их сельскохозяйственной продукции (в среднем около 5 процентов), при добавлении эффекта адвалорного эквивалента НТМ общие ограничения достигают примерно 27 процентов (рис. 5)²⁹.

С 2000 года происходит рост масштабов использования НТМ, особенно в том, что касается торговли сельскохозяйственной продукцией и других секторов, представляющих существенный экспортный интерес для развивающихся стран, таких как текстильные товары и готовая одежда. Кроме того, последствия НТМ зависят не только от нормативной базы как таковой, но и от порядка их реализации и механизмов управления³⁰. В связи с этим развивающиеся страны и их предприятия часто имеют более ограниченные возможности (или несут более высокие расходы) при удовлетворении требований, продиктованных НТМ. Основными препятствиями являются несовершенные технологические процессы, слабая торговая инфраструктура и неэффективные услуги по обеспечению экспорта³¹.

...рост использования нетарифных мер влияет на доступ к экспорту сельскохозяйственной продукции

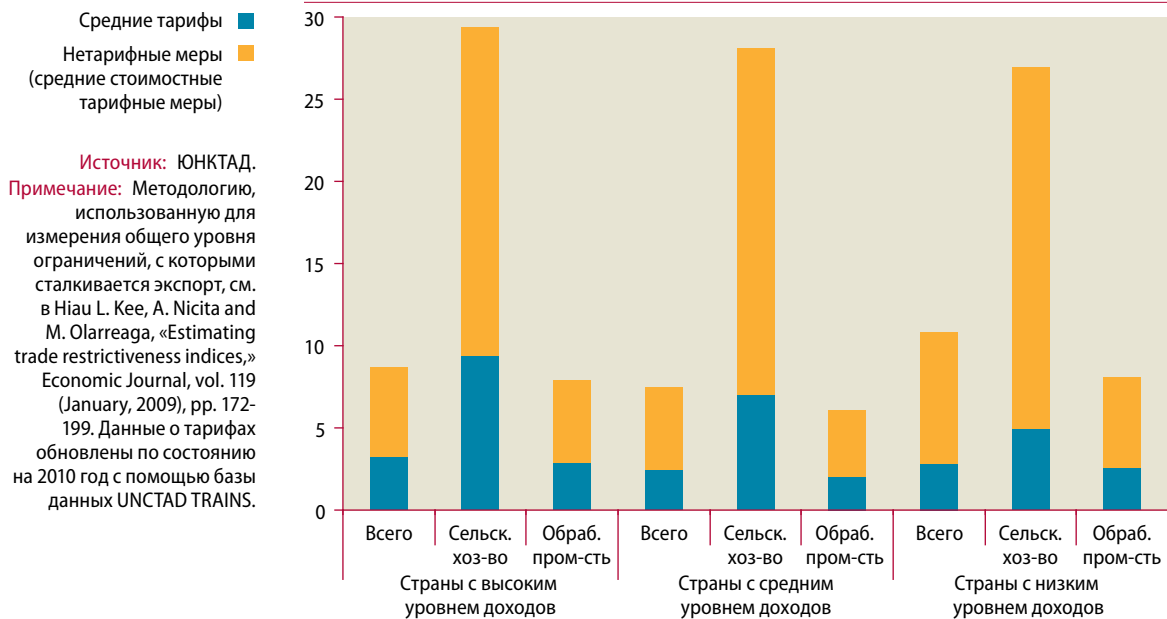
²⁹ United Nations Conference on Trade and Development, A preliminary analysis on newly collected data on non-tariff measures, *Policy Issues in International Trade and Commodities: Study Series*, No. 53 (UNCTAD/ITCD/TAB/54), New York and Geneva, 2013.

³⁰ United Nations Conference on Trade and Development, Non-tariff measures to trade: Economic policy issues for developing countries, *Developing Countries in International Trade Studies* (UNCTAD/DITC/TAB/2012/1), New York and Geneva, forthcoming.

³¹ United Nations Conference on Trade and Development, Evolution of non-tariff measures: Emerging cases from selected developing countries, *Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series*, No. 52 (UNCTAD/ITCD/TAB/53), New York and Geneva.

Рисунок 5

Тарифы и нетарифные меры, влияющие на экспортеров (средние стоимостные тарифы и эквиваленты НТМ, 2000–2010 годы) (в процентах)



Источник: ЮНКТАД.
Примечание: Методологию, использованную для измерения общего уровня ограничений, с которыми сталкивается экспорт, см. в Hiau L. Kee, A. Nicita and M. Olarreaga, «Estimating trade restrictiveness indices», *Economic Journal*, vol. 119 (January, 2009), pp. 172–199. Данные о тарифах обновлены по состоянию на 2010 год с помощью базы данных UNCTAD TRAINS.

Например, проведенный недавно анализ данных об отказах во ввозе сельскохозяйственной и пищевой продукции через границу основных торговых партнеров показывает, что экспортеры из развивающихся стран продолжают бороться за обеспечение соблюдения санитарных, фитосанитарных и технических требований (рис. 6)³². Преодоление этих проблем требует укрепления местного потенциала для обеспечения, оценки и подтверждения соответствия международным стандартам и техническим регламентам, а также усилий государственного и частного секторов, направленных на создание культуры качества, совершенствование производственных процессов и инвестирование в новые технологии³³.

Существует необходимость решения вопроса НТМ с помощью последовательного подхода, учитывающего как законные цели страны-импортера по введению НТМ, так и международные соглашения по гармонизации и взаимному признанию мер регулирования³⁴. Развивающимся странам необходимы более широкие возможности для соблюдения и предоставления доказательств соблюдения торговых стандартов.

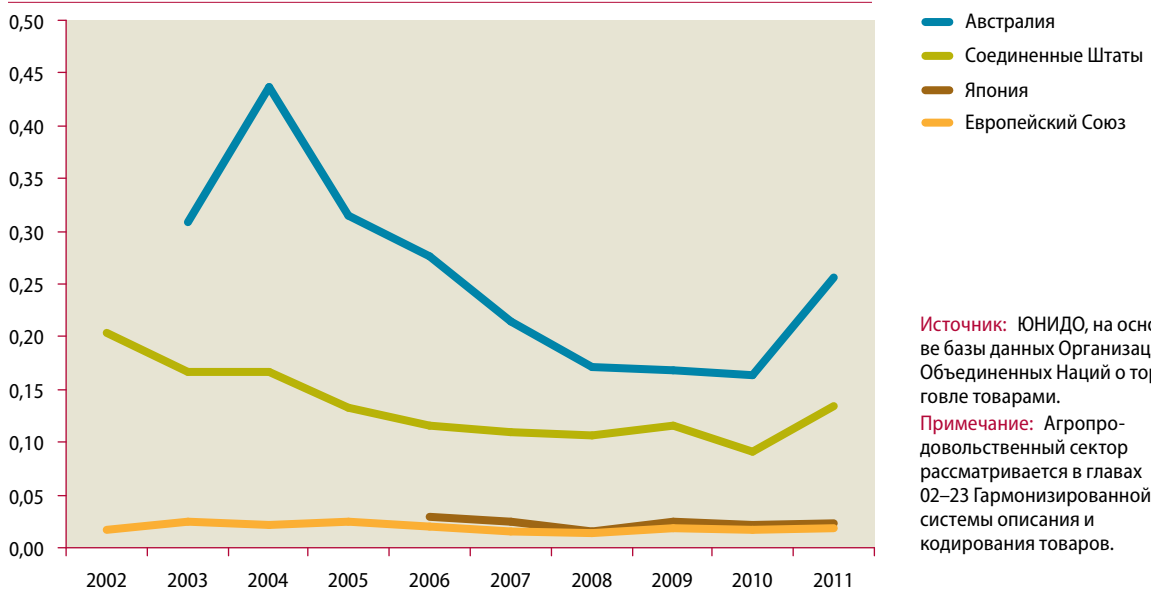
³² На основе данных Австралийской карантинной и инспекционной службы (AQIS), Службы быстрого оповещения о загрязненности пищевых продуктов и кормов для животных (RASFF) Генерального управления по вопросам здравоохранения и защиты потребителей Европейского союза, японского Министерства здравоохранения, труда и благосостояния (MHLW) и базы данных Оперативно-административной системы для поддержки импорта (OASIS) Администрации Соединенных Штатов по контролю за продуктами питания и лекарствами (FDA).

³³ См. United Nations Industrial Development Organization, *Meeting Standards, Winning Markets. Trade Standards Compliance Report 2013*, Vienna, forthcoming.

³⁴ United Nations Conference on Trade and Development, *Non-tariff measures to trade: Вопросы экономической политики для развивающихся стран*, op. cit.

Рисунок 6

Отказы в импорте агропродовольственной продукции, 2002–2011 годы (количество отказов на 1 млн. долл. США стоимости импорта)



Источник: ЮНИДО, на основе базы данных Организации Объединенных Наций о торговле товарами.

Примечание: Агропродовольственный сектор рассматривается в главах 02–23 Гармонизированной системы описания и кодирования товаров.

Помощь в интересах торговли

В 2011 году произошло существенное сокращение помощи в интересах торговли, категории официальной помощи в целях развития (ОПР), направляемой на укрепление торгового потенциала. Объем обязательств составил 41,5 млрд. долл. США, что почти на 14 процентов меньше по сравнению с обязательствами 2010 года, выраженными в ценах и курсах валют 2011 года. Как отмечалось ранее в настоящем докладе, в 2012 году ОПР вновь снизилась и ожидается, что после опубликования подробных данных вновь снизится и помощь в интересах торговли.

Более половины обязательств и выплат по-прежнему приходятся на экономическую инфраструктуру, и именно здесь зафиксировано основное снижение (рис. 7). В 2011 году наблюдалось незначительное увеличение поддержки в укреплении производственного потенциала в таких секторах, как сельское хозяйство и промышленность. Объем обязательств по оказанию помощи в содействии развитию торговли снизился на 10 процентов с 2010 года.

Африка была регионом, наиболее пострадавшим от снижения финансирования в 2011 году. Объем обязательств снизился на 29 процентов, или более чем на 5,4 млрд. долл. США, до 13,1 млрд. долл. США (рис. 8). В странах Северной Африки наблюдалось снижение на 75 процентов по сравнению с 2010 годом. Остается значительной доля Южной Азии в помощи в интересах торговли. В Карибском бассейне, а затем в Океании наблюдался наибольший рост с 2010 года — на 84 и 34 процента соответственно, несмотря на по-прежнему небольшие объемы.

На Конференции министров ВТО, состоявшейся в Гонконге в 2005 году, внимание международного сообщества к вопросам помощи в интересах торговли возросло. В ходе Конференции не были сформулированы

Обязательства по оказанию помощи резко сократились...

...особенно в Африке

Рисунок 7

Обязательства в рамках инициативы по оказанию помощи в интересах торговли, 2006–2011 годы

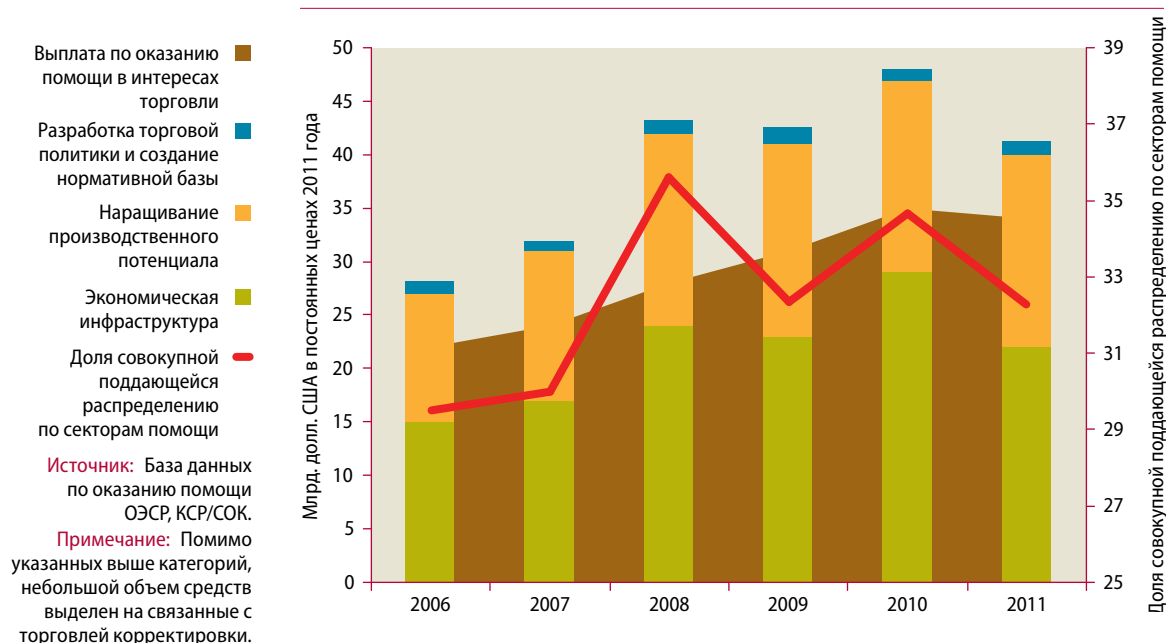
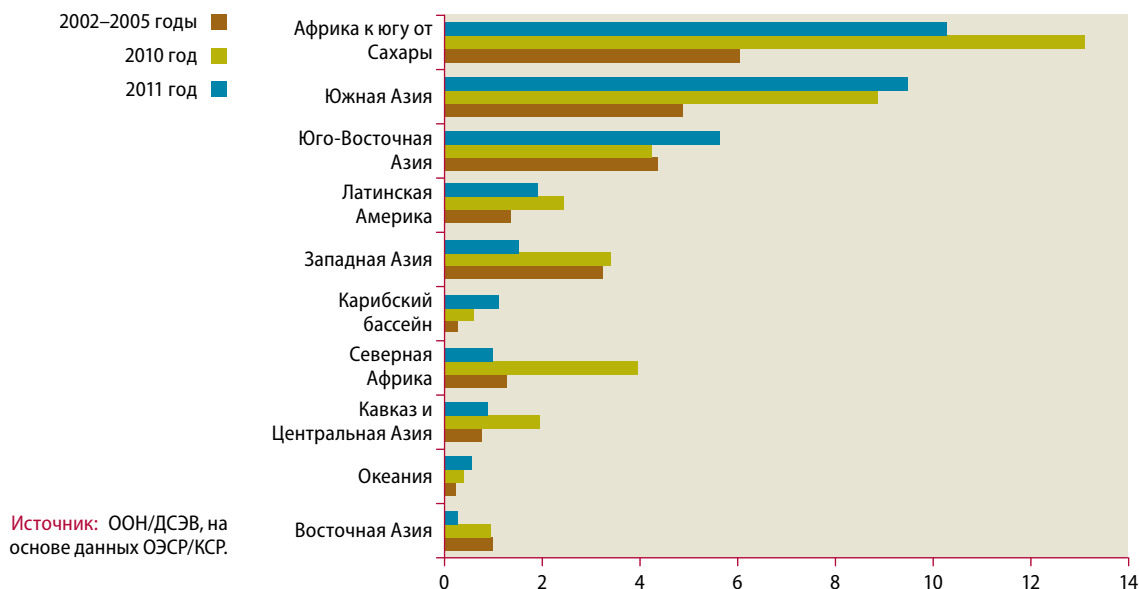


Рисунок 8

Обязательства в рамках инициативы по оказанию помощи в интересах торговли в разбивке по регионам, 2002–2005, 2010 и 2011 годы (в млрд. долл. США по курсу 2011 года)



новые задачи в области ОПР, но было предусмотрено эффективное выделение и применение части ОПР в целях укрепления потенциала развивающихся стран для получения выгод от торговли. Группа 20 на своем саммите в Сеуле в 2010 году обязалась поддерживать затраты на помощь в

интересах торговли по крайней мере на среднем уровне 2006–2008 годов³⁵. В то же время в 2011 году каждый член Группы Семи предоставил меньший объем помощи в интересах торговли, чем в 2010 году, что стало причиной почти всего спада 2011 года. Несмотря на это, Франция, Германия, Япония и Соединенные Штаты по-прежнему являются крупнейшими донорами, на совместную долю которых приходится 40 процентов всех выделенных средств.

По-прежнему важное значение имеет поддержка помощи в интересах торговли, в том числе Усовершенствованная комплексная платформа (УКП), реализационный межинституциональный механизм для НРС³⁶. Недавний среднесрочный обзор для оценки хода деятельности в рамках УКП показывает, что эта глобальная программа действительно создает потенциал на страновом уровне. Он также свидетельствует о том, что НРС будет полезна дополнительная поддержка, учитывающая конкретные потребности, для разработки каталитических проектов, управления повесткой дня торговли, координации поддержки и учета вопросов торговли в планировании развития³⁷.

ОЭСР и ВТО осуществляют международный мониторинг инициативы по оказанию помощи в интересах торговли и проведут четвертый Глобальный обзор в Женеве 8–10 июля 2013 года. Основное внимание будет уделено аналитическим аспектам, разработке стратегий для включения развивающихся стран и фирм НРС в «международные цепочки создания добавленной стоимости»; данный термин используется для описания разработки, производства и поставки товаров (или услуг), осуществляемых поэтапно в различных странах. Поскольку добавленная стоимость (и доход) ниже на более рутинных этапах цепочки создания добавленной стоимости, цель состоит в «движении вверх» в рамках этой цепочки. Косвенная цель состоит в активизации усилий по развитию всех этапов цепочки создания добавленной стоимости в рамках одной страны. Как отмечалось в недавнем исследовании Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), участие в международных цепочках создания добавленной стоимости приносит выгоды в области развития, несмотря на то, что они не возникают автоматически и необходимо учитывать экологические и социальные последствия передвижения товаров по распределенным на международном уровне звеньям цепочки создания добавленной стоимости³⁸.

35 См. Группа двадцати (Группа 20), «Многолетний план действий в области развития», принятый на Сеульской встрече лидеров, состоявшейся 12 ноября 2010 года, стр. 4.

36 Поддержку программе Усовершенствованной комплексной платформы (УКП) в виде оплаченных взносов в сумме 168 млн. долл. США (по состоянию на конец 2012 года) оказывает целевой фонд с участием многих доноров.

37 См. Enhanced Integrated Framework, «EIF Steering Committee welcomes the proposed extension of the programme until end of 2015 and acknowledges the impact of the programme on the ground», Press Release, Geneva, 14 December 2012.

38 См. United Nations Conference on Trade and Development, *Global value chains and development: Investment and value added trade in the global economy* (UNCTAD/DIAE/2013/1), 2013.

Рекомендации относительно стратегии

Неоспоримо, что успех глобального партнерства в целях развития будет зависеть от того, сможет ли оно мобилизовать усилия и международные меры поддержки в ключевых областях политики, в том числе в вопросах торговли и мобильности рабочей силы. В оставшиеся для достижения ЦРТ годы необходимо принять меры по расширению доступа на рынок для развивающихся стран. На карту поставлена также приверженность многосторонности. Нерешенность этих ключевых вопросов серьезно подорвет легитимность торговой системы. Необходимы согласованные действия на национальном и международном уровнях, как это отражено в следующих рекомендациях:

- Достичь сбалансированного, ориентированного на развитие завершения Дохинского раунда торговых переговоров, в том числе по всем основным элементам первоначального мандата.
- Выполнить обязательство по отмене всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции и всех аналогичных мер до конца 2013 года, как заявлено в Гонконгской декларации министров 2005 года.
- В полной мере выполнить обязательство, предусмотренное в Гонконгской декларации министров 2005 года, об обеспечении беспешлиного и неквотируемого доступа на рынки для товаров из НРС, наряду с упрощением правил происхождения и последовательным осуществлением преференциальных схем.
- Подтвердить обязательства по устранению всех ограничивающих торговлю мер, которые были приняты с наступлением глобального кризиса, и отказаться от введения новых мер.
- Активизировать поддержку мер в целях укрепления производственных секторов в развивающихся странах, в том числе посредством устойчивой и предсказуемой помощи в интересах торговли и Усовершенствованной комплексной платформы для НРС.
- Изучить возможности достижения согласованных на многосторонней основе посреднических региональных торговых механизмов с целью увеличения доходов от торговли на основе режима наиболее благоприятствуемой нации.
- Содействовать глобальной дискуссии по рамочной программе на период после 2015 года посредством уточнения концептуальных связей между торговлей и устойчивым развитием и проведением оценки вариантов национальных и глобальных целей, относящихся к производственному потенциалу и экономической диверсификации.

Приемлемый уровень задолженности

С начала осуществления Инициативы в отношении БСКЗ и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ) бремя задолженности было существенно облегчено для ряда бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ). Другие развивающиеся страны договорились о реструктуризации своей задолженности с различными группами частных и официальных кредиторов. Тем не менее одним из основных вопросов внутренней и международной экономической политики остается вопрос о том, как снизить вероятность возникновения проблем суверенного долга в развивающихся и развитых странах и как помочь им провести эффективную и справедливую реструктуризацию своих обязательств, дающую им возможность нового старта, когда их бремя задолженности становится чрезмерным. Эффективное урегулирование задолженности имеет решающее значение для минимизации экономических и социальных затрат, понесенных в связи с накоплением чрезмерной задолженности. История облегчения и реструктуризации бремени задолженности изобилует примерами упущенного времени и издержек, понесенных из-за задержки в выработке решения.

Международное сообщество согласилось принять некоторые общие принципы реструктуризации задолженности, в том числе «справедливое распределение расходов» между должниками и кредиторами, как предусмотрено в Монтеррейском консенсусе (A/CONF.198/11, глава 1, резолюция 1, приложение, пункт 51), и «правовую предсказуемость», предусмотренную в Дохинской декларации (A/CONF.212/7, пункт. 60). Тем не менее их еще предстоит организационно оформить в виде конкретных проектов. В итоговом документе пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященного целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия (резолюция 65/1), и в Стамбульском плане действий (СПД) для наименее развитых стран (НРС)¹ подчеркивается значение обеспечения долговременного приемлемого уровня задолженности и подтверждается необходимость урегулирования задолженности, когда уровень соответствующей суверенной задолженности становится неприемлемым.

¹ Стамбульский план действий (СПД) был принят на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС) в июне 2011 года (A/CONF.219/3). В нем признается, что, несмотря на выгоды от облегчения долгового бремени, проблема задолженности по-прежнему остро стоит во многих наименее развитых странах. В СПД также содержится призыв, в частности, к принятию конкретных мер к облегчению бремени задолженности НРС, не охваченных Инициативой БСКЗ, с учетом конкретной ситуации в каждой стране.

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) координировала деятельность группы экспертов, которая разработала комплекс принципов по ответственному суверенному кредитованию и заимствованию², получивший одобрение уже от 12 стран. Кроме того, программы технической помощи ЮНКТАД, Всемирного банка и других учреждений укрепляют управление задолженностью. Несмотря на то что предварительные обсуждения по основанной на системе правил рамочной программе для управления кризисом задолженности продолжаются на различных форумах, в том числе в Организации Объединенных Наций, пока не достигнут консенсус в отношении дальнейших действий. Ввод «правил игры» в согласованную рамочную программу может оказать большую помощь в обеспечении принятия более эффективных и оперативных решений, касающихся будущих проблем с задолженностью.

Положение с задолженностью в развивающихся странах

Показатели внешней задолженности снижаются...

Для развивающихся стран в целом отношение общей суммы внешнего долга (государственного и частного) к валовому внутреннему продукту (ВВП) в 2012 году составило в среднем 22,3 процента, что представляет собой некоторый рост по сравнению с 21,4 процента в 2011 году (рис. 1). Отношение общей суммы государственного долга к ВВП (займы в иностранных и внутренних секторах) составило 45,9 процента в 2012 году, что несколько больше, чем в 2011 году, когда этот показатель составил 45,3 процента (рис. 2). В историческом плане данные соотношения являются низкими, и отличия от 2011 года не позволяют говорить о существенных изменениях.

...однако многие развивающиеся страны, особенно в Карибском бассейне, сталкиваются с проблемами и...

Тем не менее за совокупными данными не видно, в какой степени некоторые развивающиеся страны по-прежнему испытывают серьезные долговые проблемы или имеют высокую вероятность возникновения таких проблем. В частности, несколько малых государств сталкиваются с проблемами в области макроэкономического управления и суверенного долга. Эта проблема наиболее остро стоит в Карибском бассейне, где Белиз, Гренада, Сент-Китс и Невис и Ямайка, имеющие неприемлемые уровни задолженности, пытались провести реструктуризацию части своей задолженности в 2012 году.

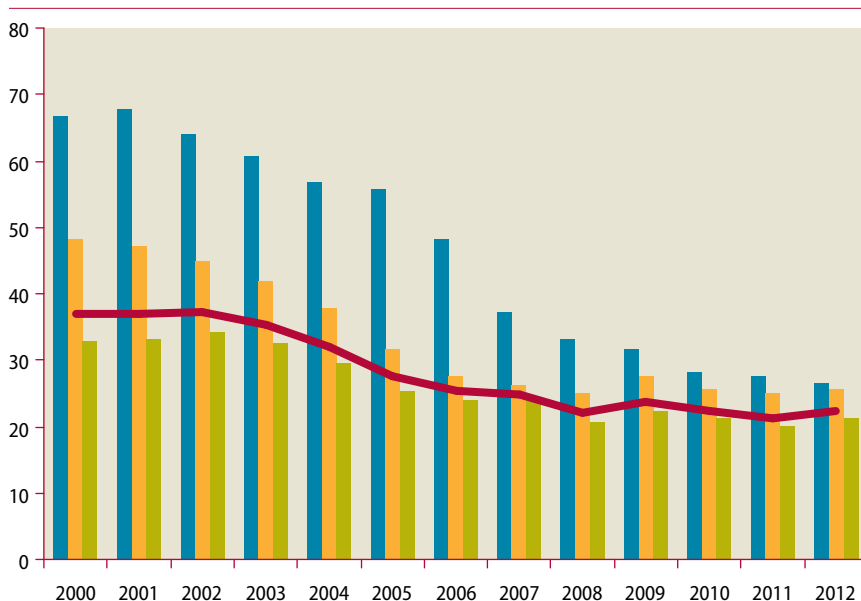
Положение с задолженностью в Карибском бассейне выявляет проблемы, стоящие перед многими малыми государствами. До мирового финансово-экономического кризиса несколько стран стабилизировали и даже сократили свои показатели государственной задолженности, что подтверждалось экономическим ростом. Однако тесные связи с экономикой Соединенных Штатов Америки и Европы и значительная зависимость от туризма означали, что недавний финансовый кризис оказал сильное негативное воздействие на регион в целом. Эти факторы в сочетании с утратой торговых преференций (см. главу о доступе на рынки) и экстремальными

² См. United Nations Conference on Trade and Development, «Draft principles on promoting responsible sovereign lending and borrowing», Geneva, 26 April 2011; размещено по адресу: http://unctad.org/en/Docs/gdsddf2011misc1_en.pdf.

Рисунок 1

Внешняя задолженность развивающихся стран, 2000–2012 годы

(в процентах от ВВП)



- Страны с низким уровнем доходов
- Страны с уровнем доходов ниже среднего
- Страны с уровнем доходов выше среднего
- Все страны с низким и средним уровнем доходов

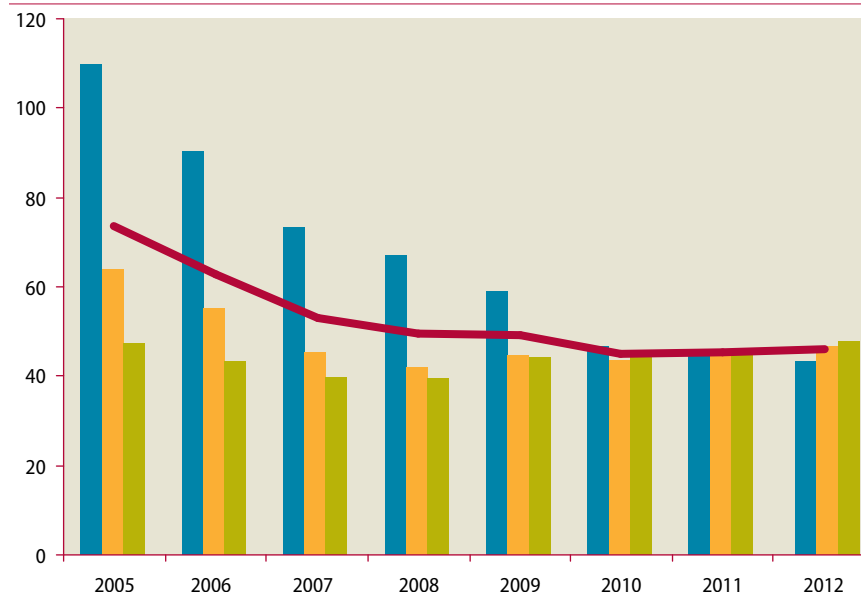
Источник: База данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, по состоянию на апрель 2013 года.

Примечание: Классификация доходов основана на принятой Всемирным банком разбивке стран по группам.

Рисунок 2

Государственный долг развивающихся стран, 2005–2012 годы

(в процентах от ВВП)



- Страны с низким уровнем доходов
- Страны с уровнем доходов ниже среднего
- Страны с уровнем доходов выше среднего
- Все страны с низким и средним уровнем доходов

Источник: База данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, по состоянию на апрель 2013 года.

Примечание: Общая государственная валовая задолженность приведена согласно определению в базе данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ; классификация доходов основана на принятой Всемирным банком разбивке стран по группам.

погодными условиями в ряде стран привели к слабому — и даже негативному — экономическому росту. В ответ на это несколько стран Карибского бассейна увеличили государственные расходы для стимулирования экономической активности и ограничения потери рабочих мест. Эта деятельность финансировалась за счет новых заимствований, что привело к росту государственного долга. С тех пор к неотложным задачам налогово-бюд-

жетной консолидации добавилась необходимость дальнейших расходов, призванных смягчить влияние и давление проблемы занятости на социальную стабильность³.

Противоположная картина складывается в практике стран Африки к югу от Сахары с низким уровнем доходов, многие из которых воспользовались комплексными и глубокими программами по облегчению бремени задолженности на протяжении последних двух десятилетий. Количество стран, которые, по оценке Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка, испытывают серьезные долговые проблемы или подвергаются значительной опасности столкнуться с такими проблемами, сократилось с 18 по состоянию на конец 2006 года до 8 по состоянию на июнь 2013 года (рис. 3).

...возросли издержки по обслуживанию внешнего долга

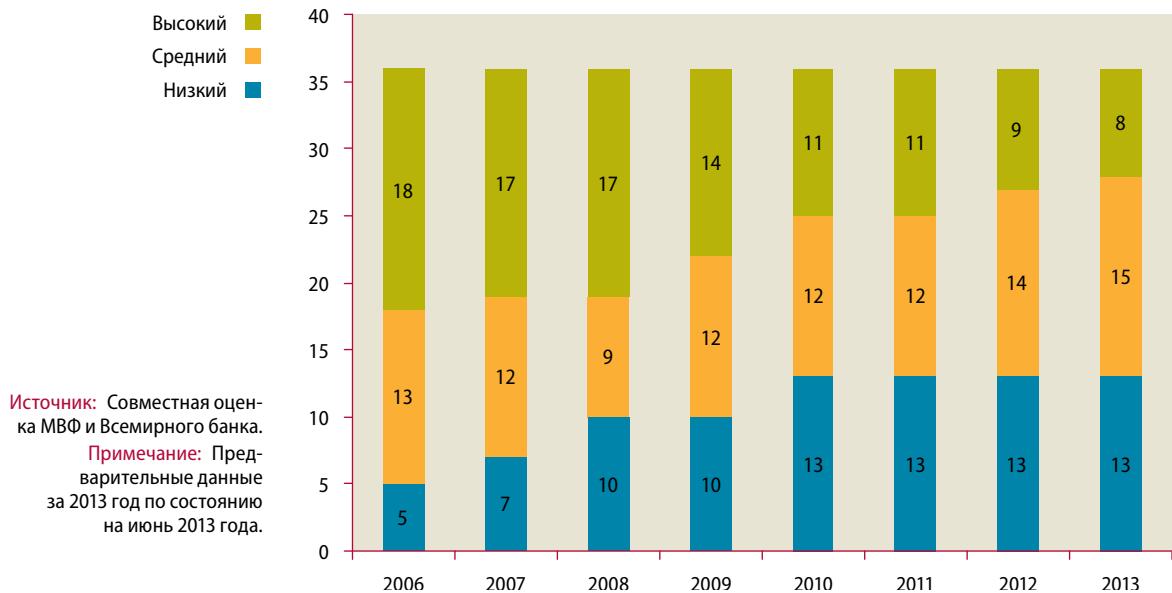
Несмотря на эту обнадеживающую тенденцию, возросли издержки по обслуживанию внешнего долга — с 24,9 процента стоимости экспорта в 2011 году до 27,1 процента в 2012 году, поскольку рост стоимости экспорта не соответствовал росту издержек по обслуживанию долга. Для стран с уровнем доходов выше среднего издержки по обслуживанию долга в 2012 году составили 29,1 процента стоимости экспорта (рис. 4).

Налогово-бюджетные балансы восстанавливаются медленно...

Хотя налогово-бюджетные балансы большинства развивающихся стран еще не вернулись к докризисному уровню, они улучшились. Налогово-бюджетный баланс несколько улучшился в 2012 году — бюджетный дефицит, составляющий 2,53 процента ВВП в 2011 году, в 2012 году составил 2,27 процента в странах с низким и средним уровнем доходов (рис. 5). Обеспеченность многих стран в связи с негативным социальным воздействием суровых мер жесткой экономии, в частности, в случае их введения во время

Рисунок 3

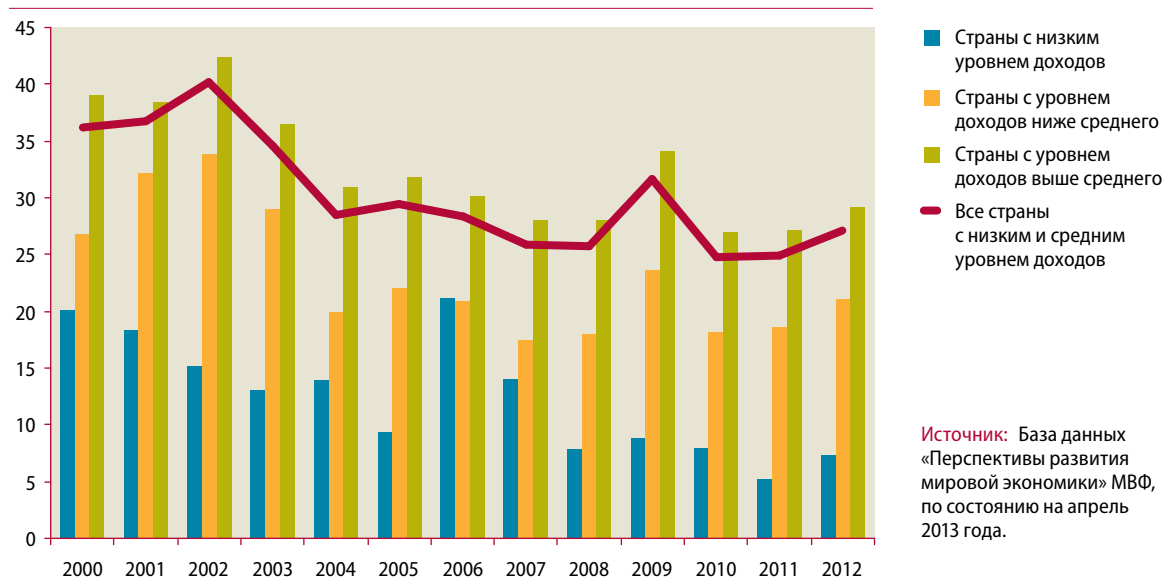
Опасность возникновения долговых проблем в странах Африки к югу от Сахары, 2006–2013 годы (количество стран)



3 См. также International Monetary Fund (IMF), «Macroeconomic issues in small states and implications for Fund engagement», 20 February 2013.

Рисунок 4

Издержки по обслуживанию внешнего долга развивающихся стран, 2000–2012 годы (в процентах от стоимости экспорта)

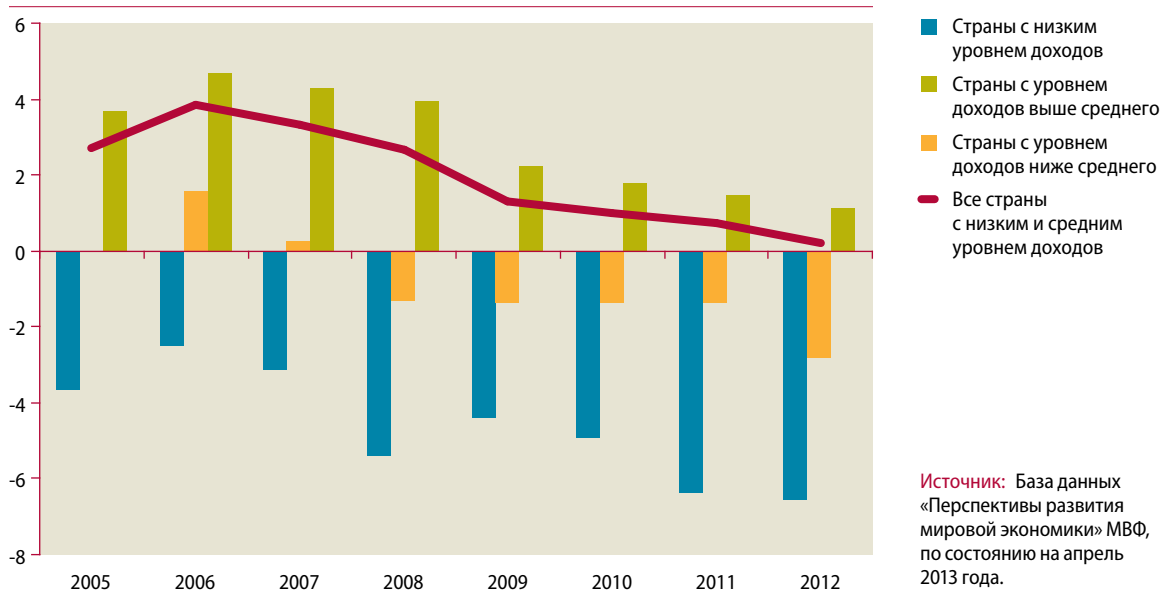


Источник: База данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, по состоянию на апрель 2013 года.

Примечание: Классификация доходов основана на принятой Всемирным банком разбивке стран по группам.

Рисунок 5

Налогово-бюджетные балансы стран с низким и средним уровнем доходов, 2005–2012 годы (в процентах от ВВП)



Источник: База данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, по состоянию на апрель 2013 года.

Примечание: Налогово-бюджетные балансы определяются как чистое кредитование/заимствование органов государственного управления в базе данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ; классификация доходов основана на принятой Всемирным банком разбивке стран по группам.

кризиса, привела к замедлению сокращения дефицита бюджетов. Тем не менее в 2013–2015 годах предполагается увеличить темпы корректировки налогово-бюджетных балансов и масштабы ее воздействия на социальные расходы⁴.

...в то время как сальдо текущих платежных балансов ухудшается

С другой стороны, продолжало ухудшаться сальдо текущих платежных балансов стран с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего. Это важно, поскольку степень дефицита текущих платежных балансов страны определяет ее потребности во внешних заимствованиях. В странах с низким уровнем доходов зарегистрирован дефицит текущих платежных балансов в размере 6,5 процента ВВП в 2012 году, по сравнению с 6,4 процента в 2011 году; для стран с уровнем доходов ниже среднего дефицит текущих платежных балансов увеличился гораздо больше — с 1,4 процента ВВП в 2011 году до 2,8 процента в 2012 году. Несмотря на то что в странах с уровнем доходов выше среднего с 2005 года отмечается последовательный профицит текущих платежных балансов, с момента начала последнего экономического кризиса размер профицита в годовом исчислении постепенно снижался (рис. 6).

Большая часть государственной задолженности развивающихся стран является краткосрочной...

Наконец, структура государственной задолженности меняется для всех категорий развивающихся стран. Одним из аспектов этого изменения является то, что доля краткосрочной задолженности по отношению к ВВП и общая задолженность возрастают (рис. 7). Это особенно характерно для стран с уровнем доходов ниже и выше среднего. Для стран с уровнем доходов выше среднего в 2012 году краткосрочная задолженность составляла 31,5 процента от объема внешнего долга, тогда как в 2011 году она составляла 30,2 процента. Для стран с уровнем доходов ниже среднего в 2012 году краткосрочная задолженность составляла 16,9 процента от объема внешнего долга по сравнению с 15,7 процента в 2011 году. Если эта тенденция сохранится, могут возникнуть проблемы, связанные с рефинансированием долга.

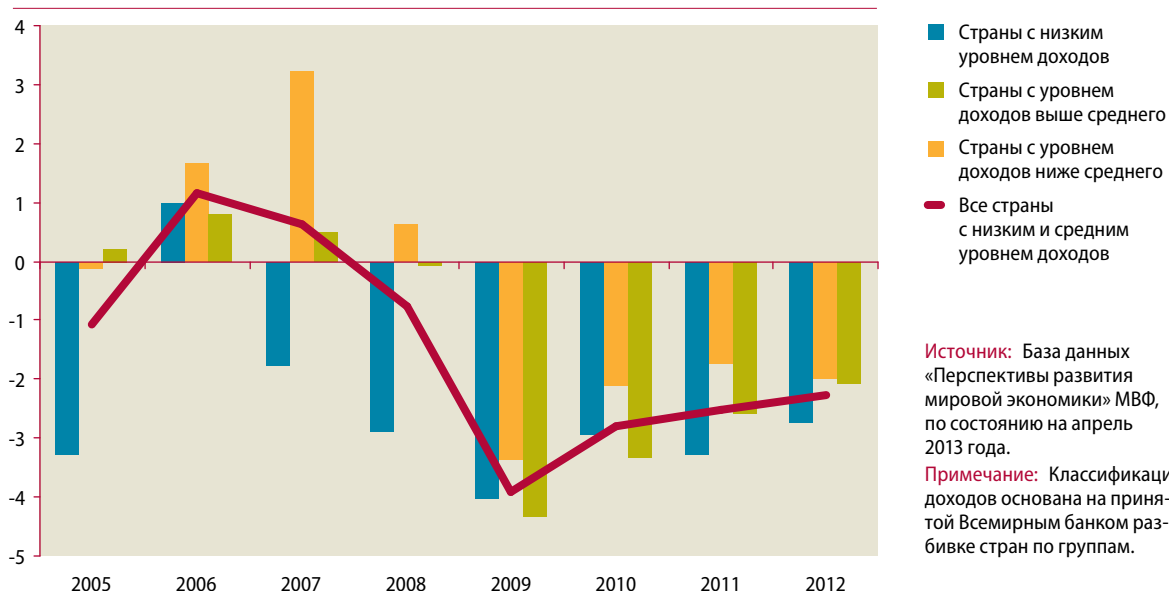
...и в большей степени зависит от частного сектора

Вторым аспектом является то, что многие развивающиеся страны все в большей степени полагаются на частные, а не на официальные формы заимствования. Все больше стран, в том числе несколько африканских стран к югу от Сахары с низким уровнем доходов, начали эмиссию государственных облигаций на международных рынках капитала. Эта тенденция сохранялась в 2012 и 2013 годах благодаря выпускам ценных бумаг, осуществляемых, в частности, такими странами, как Руанда, Объединенная Республика Танзания и Замбия. Успех этих выпусков облигаций, обеспеченных высокими спредами, можно отчасти объяснить восприятием финансовых рынков стран-эмитентов, в том числе перспективами высокого экономического роста, сохраняющимися высокими ценами на экспорт предметов потребления, открытием новых ресурсов и более низким уровнем непогашенной задолженности, обусловленным комплексными операциями по оказанию помощи. Кроме того, у международных инвес-

4 На основе анализа отчетов МВФ по 181 стране, в частности, мониторинга планов государственных расходов (см. Isabel Ortiz and Matthew Cummins, «The age of austerity: a review of public expenditures and adjustment measures in 181 countries», Initiative for Policy Dialogue Working Paper, Columbia University and South Centre, 29 March 2013; размещено по адресу: http://policydialogue.org/publications/working_papers/age_of_austerity/).

Рисунок 6

Сальдо текущих платежных балансов развивающихся стран, 2005–2012 годы (в процентах от ВВП)

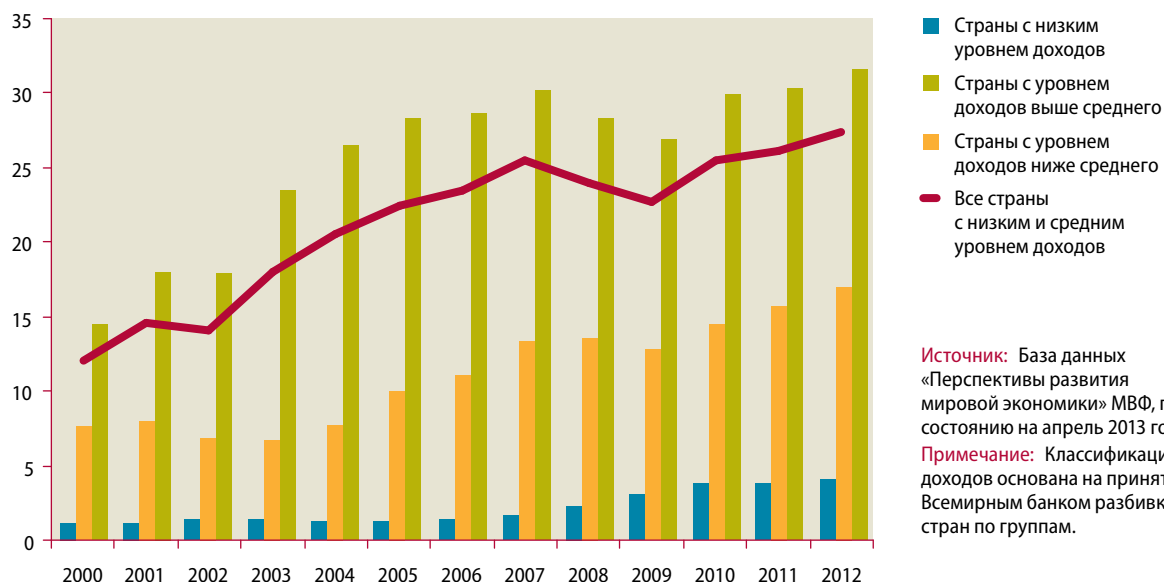


Источник: База данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, по состоянию на апрель 2013 года.

Примечание: Классификация доходов основана на принятой Всемирным банком разбивке стран по группам.

Рисунок 7

Доля краткосрочной задолженности в общем объеме внешнего долга развивающихся стран, 2000–2012 годы (в процентах)



Источник: База данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, по состоянию на апрель 2013 года.

Примечание: Классификация доходов основана на принятой Всемирным банком разбивке стран по группам.

торов оказалась избыточная ликвидность, ставшая побочным эффектом экспансионистской валютной политики развитых стран.

Вместе с тем такой долг не является льготным, что подчеркивает, насколько важно, чтобы правительства пользовались ресурсами, привлеченными на международных рынках капитала, для высокоэффективных производственных капиталовложений, генерирующих поступления для

обслуживания долга, обеспеченного более высокими спредами. Кроме того, более широкое использование нельготных кредитов некоторыми странами, зависящими от неустойчивого экспорта небольшого числа сырьевых товаров, может повысить их уязвимость, связанную с задолженностью, и подчеркивает по-прежнему актуальную необходимость адекватного предложения безвозмездных ресурсов для сотрудничества в целях развития. Недавнее исследование показало, как восемь стран с низким уровнем доходов, ранее испытывавших серьезные долговые проблемы, всего за четыре года на треть увеличили свой показатель отношения объема задолженности к ВВП по сравнению с уровнем, существовавшим до получения помощи⁵.

В то время как выпуск облигаций является среднесрочным и долгосрочным источником финансирования, при покупке облигаций, выпущенных в местной валюте, иностранными инвесторами они могут использоваться для спекулирования на краткосрочных колебаниях процентных ставок и обменных курсов и способствовать усилению озабоченности в связи с волатильностью макроэкономического управления. Следовательно, страны, в большей степени полагающиеся на международные рынки капитала для покрытия бюджетного дефицита и финансирования государственных расходов на развитие, даже при заимствовании в местной валюте уязвимы перед резкими и непредвиденными перебоями в доступе к финансированию, изменениями в стоимости такого финансирования и разрушительными последствиями от быстрого вывода средств. Кроме того, в некоторых развивающихся странах долг также растет на субнациональном уровне; таким образом, правительства могут иметь существенные потенциальные обязательства, связанные с государственными предприятиями, государственными гарантиями и государственно-частными партнерствами, не говоря уже о внутренней банковской системе. Страны должны учитывать эти факторы при оценке параметров своих рисков.

Успехи в области оказания помощи странам, находящимся в долговом кризисе

Реализация Инициативы в отношении БСКЗ практически завершена...

В то время как большинство развивающихся стран, находящихся в долговом кризисе, вынуждены заключать специальные договоренности с различными группами кредиторов для реструктуризации своей чрезмерной задолженности, международное сообщество разработало всестороннюю инициативу для группы БСКЗ. Инициатива в отношении БСКЗ, начатая в 1996 году, подкреплена в 1999 году и дополнена ИБЗМ в 2005 году, уже близка к завершению.

По состоянию на апрель 2013 года 35 стран из 39 БСКЗ достигли так называемого момента завершения процесса — момента, когда всеобъемлющее списание бремени задолженности становится безотзывным (см. таблицу, ниже). В 2012 году момента завершения процесса достигли 3 страны: Кот-д'Ивуар, Гвинея и Коморские Острова. Тем не менее в 6 из этих 35 стран по-прежнему высока опасность возникновения долговых про-

⁵ См. Dino Merotto, Mark Thomas and Tihomir Stucka, «How clean is the slate? African public debt since debt relief», Mimeo, World Bank, 2012.

блем. В настоящее время Чад является единственной страной, находящейся на этапе между моментами принятия решения и завершения процесса, и ему предоставляется временная помощь для достижения момента завершения процесса. Еще три страны — Эритрея, Сомали и Судан — имеют право на получение помощи для облегчения бремени задолженности в рамках Инициативы в отношении БСКЗ и ИБЗМ. По данным МВФ и Всемирного банка, Суданом были достигнуты успехи на пути к этапу принятия решения, в том числе достигнута договоренность с кредиторами об урегулировании задолженности и составлен документ о стратегии сокращения масштабов нищеты. Предполагается, что Эритрея и Сомали в ближайшее время не присоединятся к данной Инициативе. Бутан, Кыргызская Республика и Лаосская Народно-Демократическая Республика больше не считаются нуждающимися в поддержке в рамках этой Инициативы, в то время как для оценки Мьянмы ожидаются более точные данные. Непал все еще потенциально имеет право на получение помощи, хотя органы власти страны заявили, что не хотят пользоваться данной программой. Наконец, Зимбабве по-прежнему испытывает долговые проблемы и может быть внесена в список стран, имеющих право на получение помощи, если будущие оценки задолженности подтвердят, что она соответствует критерию задолженности, и будет восстановлено ее право на привлечение средств с помощью механизма финансирования МВФ на цели сокращения нищеты и содействия экономическому росту⁶.

Таблица

Статус БСКЗ в отношении облегчения бремени задолженности

(по состоянию на конец апреля 2013 года)

35 БСКЗ, достигших момента завершения процесса ^а				
Афганистан	Коморские Острова	Гвинея	Малави	Сан-Томе и Принсипи
Бенин	Конго	Гвинея-Бисау	Мали	Сенегал
Боливия	Кот-д'Ивуар	Гайана	Мавритания	Сьерра-Леоне
Буркина-Фасо	Демократическая Республика Конго	Гаити	Мозамбик	Того
Бурунди	Эфиопия	Гондурас	Никарагуа	Уганда
Камерун	Гамбия	Либерия	Нигер	Объединенная Республика Танзания
Центрально-африканская Республика	Гана	Мадагаскар	Руанда	Замбия
1 БСКЗ, находящаяся на промежуточном этапе ^б				
Чад				
3 БСКЗ, не достигшие момента принятия решения ^с				
Эритрея	Сомали	Судан		

Источник: Всемирный банк, обновление перечня БСКЗ/ИБЗМ, апрель 2013 года.

^а Страны, получившие право на безотзывное списание задолженности в соответствии с Инициативой в отношении БСКЗ.

^б Страны, достигшие момента принятия решения в рамках Инициативы в отношении БСКЗ, но еще не достигшие момента завершения процесса.

^с Страны, которые имеют или могут иметь право и могут пожелать воспользоваться Инициативой в отношении БСКЗ или ИБЗМ.

⁶ См. International Development Association and International Monetary Fund, «Heavily indebted poor countries (HIPC) initiative and multilateral debt relief initiative (MDRI) — statistical update», 25 March 2013; размещено по адресу: <http://siteseources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1256580106544/HIPCStatisticalUpdate2013.pdf>.

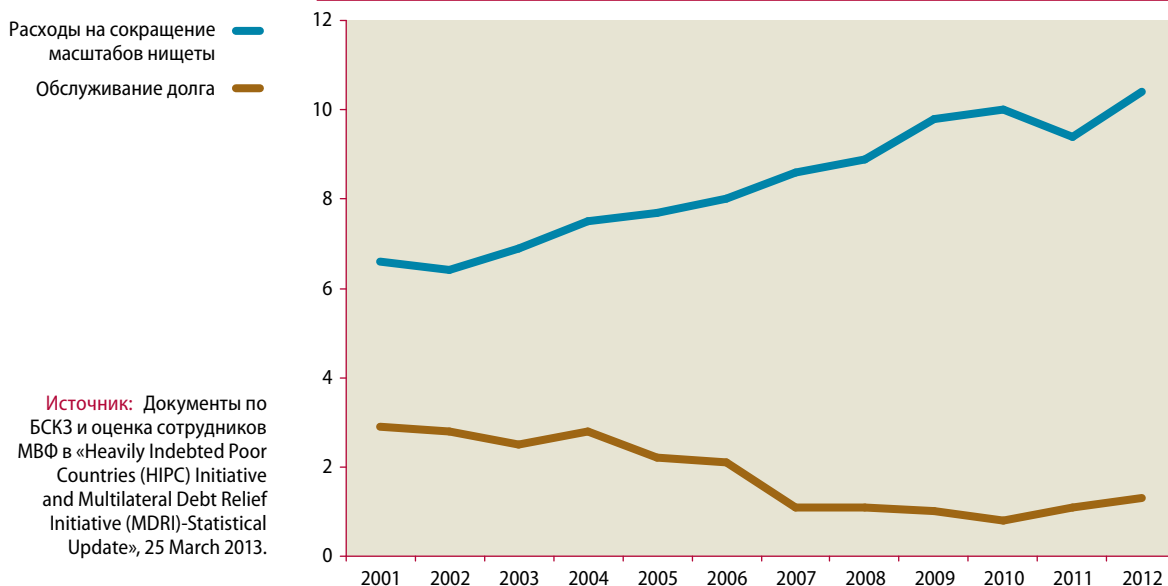
...и увеличиваются государственные расходы на сокращение масштабов нищеты

Для завершения Инициативы необходимо участие большего числа кредиторов

Одним из главных стимулов Инициативы в отношении БСКЗ было высвобождение ресурсов, использовавшихся для обслуживания долга, и обеспечение их распределения для финансирования мер по сокращению масштабов нищеты. Трудно продемонстрировать практическую связь между облегчением бремени задолженности и расходами на сокращение масштабов нищеты, поскольку начинают действовать другие факторы, помимо облегчения бремени задолженности. Тем не менее эти данные действительно показывают, что за последние годы БСКЗ увеличили расходы на меры в целях сокращения масштабов нищеты⁷ одновременно со снижением расходов на обслуживание своей задолженности в пропорциональном отношении к ВВП (рис. 8). Это важное достижение.

Общие расходы кредиторов на облегчение бремени задолженности в рамках Инициативы в отношении БСКЗ составили приблизительно 76 млрд. долл. США в текущем стоимостном выражении на конец 2011 года. Расходы в рамках ИБЗМ для четырех участвующих многосторонних кредиторов (МВФ, Всемирного банка, Африканского банка развития и Межамериканского банка развития) составили приблизительно 37 млрд. долл. США в текущем стоимостном выражении на конец 2011 года. После предоставления всей согласованной помощи (включая облегчение долгового бремени в рамках традиционных механизмов и дополнительную помощь от

Рисунок 8
Средние расходы на сокращение масштабов нищеты и обслуживание долга в БСКЗ, 2001–2012 годы (в процентах от ВВП)



Примечание: Показатель был получен на основе данных из 25 стран, по которым имелись полные данные. Зона охвата расходов на сокращение масштабов нищеты в разных странах различается, но, как правило, соответствует определению, содержащемуся в документе о стратегии сокращения масштабов нищеты, и бюджету каждой БСКЗ. В большинстве стран учитываются расходы на здравоохранение и образование, но помимо этого имеются большие различия в учетных расходах по секторам.

⁷ Согласно определению, содержащемуся в документах о стратегии сокращения масштабов нищеты МВФ и Всемирного банка, они варьируются в разных странах.

кредиторов Парижского клуба) бремя внешнего долга БСКЗ сократится в среднем на 90 процентов. Более 99 процентов многосторонних кредиторов взяли на себя обязательство предоставить необходимую помощь (финансируемую за счет двусторонних пожертвований и собственного дохода), а большинство двусторонних кредиторов, являющихся членами Парижского клуба, добровольно обязалась списать дополнительные суммы для облегчения бремени задолженности помимо требуемых в рамках Инициативы БСКЗ. Тем не менее было нелегко обеспечить участие ряда двусторонних кредиторов, не являющихся членами Парижского клуба, поскольку соглашения Парижского клуба распространяются на его членов и не имеют обязательной силы для других кредиторов. По имеющимся данным, на июнь 2013 года треть из 55 кредиторов, не являющихся членами Парижского клуба, не участвовала в Инициативе в отношении БСКЗ⁸. Всемирный банк и МВФ продолжают полагаться на воздействие убеждением ввиду отсутствия правовой основы для соглашений Парижского клуба и на усилия самих БСКЗ для расширения участия таких кредиторов.

Кроме того, были предприняты международные усилия для привлечения частных кредиторов к оказанию помощи БСКЗ. Всемирный банк воспользовался своим Фондом по сокращению задолженности (ФСЗ), первоначально созданным для решения проблемы долгового кризиса 1980-х годов, для предоставления безвозмездных ссуд БСКЗ с целью выкупа коммерческой задолженности со значительными скидками. Он оказал поддержку выкупа в размере 10 млрд. долл. США в 21 БСКЗ. В среднем компенсационные цены на операции, проводимые при поддержке ФСЗ, снизились, а показатели участия кредиторов остались высокими⁹.

Тем не менее некоторые частные кредиторы стремились получить полную стоимость обязательств (включая штрафы и комиссии за просрочку погашения займа) в отношении отдельных БСКЗ в судебном порядке. В 2013 году МВФ и Всемирный банк сообщили по меньшей мере о 16 отдельных коммерческих исках кредиторов в отношении 9 БСКЗ¹⁰. Судебные тяжбы с так называемыми хищническими фондами отнимают значительное время и ресурсы у правительств стран-должников и являются одной из многих иллюстраций целесообразности разработки в той или иной форме механизма урегулирования суверенной задолженности на международном уровне.

Создание международного механизма урегулирования задолженности

В механизме реструктуризации суверенной задолженности отсутствует ряд характеристик, которые существуют в режимах банкротства предприятия на национальном уровне, включая механизм централизован-

Формального механизма реструктуризации суверенной задолженности не существует

⁸ International Development Association and International Monetary Fund, «Heavily indebted poor countries», op. cit.

⁹ См. Jeffrey D. Lewis' presentation on «Learning from debt relief» at the United Nations Economic and Social Council, New York, 23 April 2013.

¹⁰ International Development Association and International Monetary Fund, «Heavily indebted poor countries», op. cit.

ного урегулирования споров, приоритетные принудительно применимые нормы для кредиторов и организованное представительство всех заинтересованных сторон. Кроме того, корпоративные дела часто урегулируются посредством неформальных переговоров должника и его кредиторов, что позволяет избежать необходимости использования формального подхода к процедуре банкротства, экономя время и деньги. Такая практика не применяется в делах о неплатежеспособности государств, поскольку не существует формального механизма, предназначенного для рассмотрения таких дел. В делах о корпоративной несостоятельности также пользуются «передышкой», предоставляемой осуществляющим надзор судом, в течение которой запрещается проведение судебного разбирательства в отношении должника, пока стороны ищут взаимоприемлемое решение.

В первые годы после Второй мировой войны международные потоки капитала были незначительны, и большинство стран осуществляли контроль за ними для снижения их нестабильности. Таким образом, в международной политике не было создано ни положения о моратории на переводы капитала, ни основ для урегулирования суверенной задолженности (несмотря на создание Парижского клуба двусторонних кредиторов в 1956 году, в момент, когда официальное кредитование составляло большую часть международного финансирования развивающихся стран). Проблемы в области международных платежей возникали в основном из-за дисбаланса между экспортом и импортом и решались путем корректировки внутренней политики и временного кредитования международным официальным сектором.

Кризисы, обусловленные состоянием счета движения капитала, масштабны, а...

С восстановлением международных частных финансовых потоков и либерализацией режима операций по счету движения капитала в 1990-е годы возникло явление кризисов счетов движения капитала, порой вовлекающее весьма значительные валовые потоки денежных средств и формирующее в результате неприемлемый уровень задолженности, иногда затрагивая оказавшиеся в трудном положении финансовые учреждения, переходившие впоследствии под контроль государства. В результате долговые кризисы, обусловленные состоянием счета движения капитала, являются масштабными и могут сопровождаться паническим выводом средств инвесторами, и в итоге валютным кризисом. С учетом размера необходимой корректировки в связи с участием банковских систем и системным требованием о поддержании их деятельности, а также с учетом ограниченного характера доступного международного финансирования, корректировка бюджетного дисбаланса государства (независимо от его источника) была сжата в короткие временные рамки, увеличивая гуманитарные последствия для охваченных долговым кризисом стран.

Цель процесса корректировки в условиях кризиса суверенной задолженности часто продиктована необходимостью приостановить паническое бегство капитала и восстановить доверие рынка к кредитоспособности имеющего задолженность государства. При этом были привлечены значительные ресурсы из государственного сектора, включая МВФ, предоставленные в контексте политических мероприятий, направленных на восстановление нормального финансирования¹¹. В принципе,

11 См. International Monetary Fund, «Sovereign debt restructuring: recent developments and implications for the Fund's legal and policy framework», 26 April 2013.

необходимо различать проблемы ликвидности и несостоятельности. При кризисе ликвидности правительство может иметь временные проблемы с совершением платежей, но если у него есть доступ к финансированию или реструктуризации долга, оно имеет хорошие перспективы для роста и возвращения к регулярным источникам финансирования. Таким образом, может потребоваться реструктуризация таких платежей, а также кризисное финансирование со стороны МВФ. Несостоятельность представляет собой более глубокий кризис, в котором может потребоваться сокращение задолженности и в котором новые заимствования добавятся к уже неприемлемому долговому бремени. Таким образом, вопрос состоит в том, какое сокращение задолженности обоснованно. Сложность также в том, что очевидная проблема ликвидности может быстро проявиться как проблема несостоятельности. Кроме того, остаются опасения, что официальная поддержка может обернуться как для должника, так и для кредитора, моральными издержками, поскольку должники откладывают необходимые корректировки, надеясь на улучшение экономических условий, а кредиторы неправильно рассчитывают риск.

Для реструктуризации своей задолженности в ходе процесса корректировки стране-должнику приходится обращаться в различные учреждения и неформальные организации, что делает операции по реструктуризации задолженности многоплановыми, требующими существенных материальных и временных затрат. Например, для решения проблемы реструктуризации официального двустороннего долга странам-должникам необходимо обращаться в Парижский клуб и достигать договоренности со всеми представленными кредиторами. Однако, поскольку все больше официальных двусторонних кредиторов не являются членами Парижского клуба, необходимо провести ряд дальнейших двусторонних переговоров с этими странами. Помимо этого, для реструктуризации задолженности перед коммерческими банками стране-должнику необходимо вступать в переговоры с их «Лондонским клубом», неофициальной группой основных частных кредиторов страны, комплекс процедур которой отличается от комплекса процедур Парижского клуба. Кроме того, с ростом зависимости от международных рынков капитала, в противоположность банкам, необходим другой процесс для реструктуризации долга по облигациям.

Действительно, Инициатива в отношении БСКЗ была введена как комплексный процесс, регулирующий все долги охваченного долговым кризисом правительства, однако лишь для некоторых стран с низким уровнем доходов. В любом случае эта Инициатива в настоящее время закрыта для новых участников, за исключением немногих упомянутых в предыдущем разделе стран. Это означает, что для тех развивающихся стран с низким уровнем доходов, которые сталкиваются с критически высоким бременем государственного внешнего долга, так же как и для стран со средним уровнем доходов, не существует механизма на международном уровне для комплексного решения проблем суверенного долга в случае их возникновения, к чему призывает задача 8D ЦРТ 8; вместо этого им придется полагаться на специальные переговоры с кредиторами.

В действительности, Парижский клуб стремился упрочить степень согласованности в отношении различных групп кредиторов на основе

...процесс корректировки требует существенных материальных и временных затрат

Был принят добровольный подход...

своего «Эвианского подхода». Тем не менее он сам представляет собой группу кредиторов и, таким образом, не считается другими кредиторами нейтральной стороной для наблюдения за соблюдением условий реструктуризации долга страны. Кроме того, на Парижский клуб кредиторов приходится сокращающаяся доля обязательств развивающихся стран перед двусторонними кредиторами, не говоря уже о сокращающейся доле двустороннего долга в общем объеме задолженности. Это означает, что представляется обоснованным задействовать некий другой форум для комплексного урегулирования суверенной задолженности.

Десять лет назад МВФ рассмотрел предложение о такой реформе архитектуры для реструктуризации задолженности, получившей название Механизм реструктуризации суверенной задолженности (МРСЗ). Несмотря на то что он позволил бы применить более комплексный подход к урегулированию задолженности по сравнению с нынешним и получил поддержку со стороны некоторых правительств и заинтересованных сторон, в итоге он был отклонен финансовым сектором и различными правительствами. Они предпочли добровольный подход, сосредоточенный на внесении договорных изменений в условия выпуска облигационного займа, с тем чтобы содействовать, при необходимости, координации кредиторов в ходе будущей реструктуризации; этот подход получил название «положения о коллективных действиях» (ПКД).

Затем международное сообщество направило свои усилия на включение этих ПКД в новые выпуски облигационных займов. Очевидно, что это было лишь частичным решением проблемы. В лучшем случае это приведет к выработке норм для координации кредиторов при реструктуризации отдельных выпусков облигационных займов, однако несколько выпусков облигационных займов нередко оставались непогашенными. Для решения этой проблемы были разработаны «объединенные положения», в соответствии с которыми владельцы всех рассматриваемых выпусков облигационных займов принимают совместное решение о предлагаемой реструктуризации. Такие положения теперь включены в стандартные ПКД для зоны евро и в другие договоры о выпуске облигационных займов, но их эффективность в урегулировании задолженности еще предстоит проанализировать. Кроме того, пройдут годы, прежде чем будет изъята из обращения критическая масса выпусков облигационных займов, содержащих ПКД без объединенных положений. Кроме того, в ПКД не рассматриваются другие кредиторы, предъявляющие иски правительству страны-должника, и не решаются другие проблемы, повышающие стоимость реструктуризации задолженности для страны.

...однако недавние кризисы показывают потенциальные масштабы проблемы

После провала МРСЗ в 2003 году международная дискуссия прервалась на целое десятилетие вследствие создавшейся благоприятной, на первый взгляд, финансовой среды в мире, которая предшествовала глобальному финансово-экономическому кризису. Усилия по реформированию архитектуры для урегулирования задолженности увенчались небольшим успехом, а предпринятые поэтапные шаги не привели к своевременному и экономически эффективному выходу из долгового кризиса¹². Задача пред-

12 См. Udaibir S. Das, Michael G. Papaioannou and Christoph Trebesch, «Sovereign debt restructurings 1950-2010: Literature survey, data and stylized facts», IMF Working Paper, No. 12/203, 1 August 2012, pp. 60-65.

упреждения и ликвидации кризисов суверенного долга является универсальной, как можно было увидеть в последние годы в развитых, а также в развивающихся странах. Неспособность должным образом решить проблему чрезмерного суверенного долга представляет угрозу для мировой финансовой стабильности. О потенциальном масштабе будущих проблем, который является беспрецедентным, можно судить по недавним мероприятиям по выводу из кризиса некоторых европейских стран.

Другими словами, самоуспокоенность как политических кругов, так и частного финансового сектора была подорвана долговым кризисом членов еврозоны, заставившим признать политический характер стратегий урегулирования задолженности и, возможно, поставившим под сомнение уверенность инвесторов в неоспоримости своих прав кредиторов. Кроме того, еще большую неопределенность вносит возможная угроза способности принудительного исполнения условий выпуска облигационного займа, возникшая в результате недавних правовых проблем небольшой группы кредиторов Аргентины.

В этом контексте необходимость изучения возможности учреждения международного механизма для скоординированного и комплексного урегулирования кризисов суверенной задолженности на раннем этапе стоит на повестке дня международных форумов. Обсуждения в Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций в октябре 2012 года и Экономическом и Социальном Совете в апреле 2013 года отразили обеспокоенность существующими подходами к реструктуризации суверенной задолженности. Кроме того, Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций проводит обсуждения в группах на высоком уровне и совещания группы экспертов для рассмотрения возможных мер по повышению эффективности процесса реструктуризации задолженности. В отчетах о работе совещаний представлены возможные варианты продвижения вперед и содержатся договорные и законодательные альтернативы для дальнейшего обсуждения¹³. Кроме того, ЮНКТАД проводит обсуждение технических вопросов по разработке механизмов урегулирования задолженности в качестве последующих мер по реализации руководящих принципов по ответственному кредитованию и заимствованию¹⁴, а также уделяет первоочередное внимание определению комплекса основных строительных блоков для механизма урегулирования задолженности. Кроме того, МВФ заново рассматривает реструктуризацию суверенной задолженности, поскольку принял решение пересмотреть свою стратегию и практику реструктуризации суверенной задолженности после обсуждения в мае 2013 года в Совете МВФ вопросов реструктуризации суверенной задолженности¹⁵.

Необходимость создания международного механизма урегулирования задолженности стоит на повестке дня различных международных форумов

13 См. «External debt of developing countries» from Multi-stakeholder consultations on Financing for Development, Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat; размещено по адресу: www.un.org/esa/ffd/msc/externaldebt/index.htm.

14 См. Совещание, организованное по проекту механизма урегулирования задолженности; размещено по адресу: www.unctad.info/en/Debt-Portal/Events/Our-events/Debt-Workout-Mechanism-meetings/.

15 См. IMF Survey online, «IMF launches discussion of sovereign debt restructuring», 23 May 2013; размещено по адресу: www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2013/pol052313a.htm.

Стратегии финансирования мер по поддержанию задолженности на приемлемом уровне

Кредитование является мощным, даже важнейшим, финансовым инструментом для правительств, а также частных фирм и домохозяйств, но кредиты подразумевают отношения и обязательства между заемщиком и кредитором¹⁶. Кредитование следует использовать на устойчивой основе, а выплаты следует корректировать, когда этого требуют обстоятельства. В связи с этим существуют три компонента политики, которые могут повысить роль суверенного заимствования для роста и развития: ответственное кредитование и заимствование, управление задолженностью и планомерная реструктуризация задолженности в случае необходимости.

Ответственное кредитование и заимствование

Граждане не только получают выгоды от государственного заимствования в обычное время, но и несут его бремя. Они платят налоги, которые будут обслуживать задолженность, и несут тяготы политики жесткой экономии, сопровождающие корректировку, когда задолженность достигает чрезмерного уровня. Таким образом, граждане имеют весомые основания требовать от своих правительств ответственного заимствования. Одновременно граждане имеют основания настаивать на ответственном кредитовании своих правительств со стороны кредиторов. Но что это означает? Как отмечалось ранее, ЮНКТАД взяла на себя инициативу по разработке Руководящих принципов по содействию ответственному суверенному кредитованию и заимствованию и вынесла их на рассмотрение и одобрение государств и их заинтересованных сторон. Кроме того, Совет по правам человека призвал все правительства, соответствующие учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, а также частный сектор принимать во внимание «Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека» (A/HRC/20/23) при разработке политики и программ (резолюция 20/10, пункт 3). Организации гражданского общества также предложили государствам руководящие принципы¹⁷. Международное сообщество, не говоря уже об отдельных правительствах, должно рассмотреть вопрос о принятии таких предложений в качестве норм для государственного заимствования.

¹⁶ Так было всегда; см. David Graeber, *Debt: The First 5,000 Years* (Brooklyn: Melville House, 2011).

¹⁷ См., например, African Forum and Network on Debt and Development (AFRODAD), *Borrowing Charter: Principles and Guidelines for sovereign financial borrowing for sub-Saharan African countries* (Harare, Zimbabwe, 2011); размещено по адресу: www.afrodad.org/?afroul=Pages/Debt/External%20Debt/Borrowing%20Charter; и European Network on Debt and Development (Eurodad), *Responsible Finance Charter* (Brussels, Belgium, 2011); размещено по адресу: http://eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/reports/charter_final_23-11.pdf.

Управление задолженностью

Хорошо продуманные стратегии управления суверенной задолженностью и сдерживания ее рисков становятся все более важными по мере расширения круга кредиторов и инструментов заимствования. Правительствам необходимо регулярно использовать аналитические инструменты для оценки альтернативных стратегий заимствования и управления активами и пассивами своих балансов. Заимствование под отдельные проекты должно быть основано на надежных финансово-экономических анализах ориентировочного коэффициента окупаемости и возможности по обслуживанию долга. Следует также продолжать разработку анализа приемлемого уровня задолженности в странах-заемщиках и международных финансовых институтах. Кроме того, необходимо повышать уровень технического сотрудничества в целях укрепления потенциала по управлению задолженностью в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

Планомерная реструктуризация задолженности при необходимости

Как отмечалось выше, международному сообществу следует более активно продолжать разработку согласованного, основанного на системе правил подхода к урегулированию суверенной задолженности для повышения предсказуемости и своевременной реструктуризации задолженности при необходимости, при справедливом распределении расходов, включая обеспечение «нормы об избежании ответственности» для минимальных расходов на социальную защиту в бюджете. Первым шагом в этом направлении будет созыв на международном уровне рабочей группы для изучения возможностей усовершенствования международной архитектуры для реструктуризации задолженности.

Рекомендации относительно стратегии

- Обеспечить своевременное облегчение бремени задолженности развивающихся стран, испытывающих серьезные долговые проблемы и борющихся с неприемлемым уровнем задолженности, в частности, чтобы не препятствовать прогрессу в достижении ЦРТ.
- Поощрять дальнейшую разработку и распространение международным сообществом инструментов и методов эффективного управления долгом, в том числе ведя систематический учет социальных аспектов приемлемого уровня задолженности.
- Обеспечить более своевременный и широкий охват данных о задолженности стран на основе систем отчетности как кредиторов, так и должников в целях укрепления потенциала для оценки приемлемого уровня задолженности и содействия большей прозрачности.
- Стимулировать консолидацию данных о национальной задолженности для учета финансовых рисков, связанных с субнациональной задолженностью, государственными гарантиями и потенциальными обязательствами.

- Разработать на период корректировки принципы снижения чрезмерной задолженности, нарушающей баланс в области социальных потребностей и развития между финансированием, реструктуризацией задолженности и темпами политической реформы.
- Поощрять принятие и реализацию правительствами предлагаемых принципов и руководящих положений в отношении ответственного суверенного заимствования и кредитования.
- Создать международную рабочую группу при поддержке международной группы экспертов сбалансированного состава для изучения возможностей усовершенствования международной архитектуры для реструктуризации задолженности.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Как сообщалось на различных международных форумах, несмотря на широкую осведомленность представителей частного сектора о необходимости расширения доступа к недорогим основным лекарственным средствам в развивающихся странах, лекарства остаются дорогостоящими, в недостаточной мере имеются в наличии в отпускающих учреждениях и часто недоступны по цене. Для расширения доступа к лекарственным средствам и необходимым для их производства технологиям, а также для стимулирования развития инноваций требуется лучшее понимание связей между политикой в области общественного здравоохранения, инновациями, интеллектуальной собственностью и международной торговлей. Срочно необходимо расширение международного сотрудничества по формированию политики в этих областях.

Международные обязательства и разработки

Недавно был согласован ряд мер в целях совершенствования согласованной политики, определяющей доступ к недорогим основным лекарствам. Одним из примеров является последующая деятельность по итогам Совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по профилактике неинфекционных заболеваний (НИЗ) и борьбе с ними, состоявшегося в 2011 году, на котором государства-члены взяли обязательства, в частности, расширить доступность безопасных, недорогих, эффективных и качественных лекарств и технологий для диагностики и лечения НИЗ¹. Впоследствии, в мае 2013 года, государства — члены Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) приняли Глобальный план действий на 2013–2020 годы по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними. План направлен на содействие выполнению этого обязательства путем укрепления систем здравоохранения и наблюдения за ходом достижения глобальных добровольных целевых показателей, включающих в себя доступ к базовым технологиям и основным лекарственным средствам для лечения НИЗ².

1 Резолюция 66/2 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 сентября 2011 года.

2 Всемирная организация здравоохранения, доклад секретариата «Глобальный план действий по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 годы» на шестьдесят шестой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения (A66/9), 6 мая 2013 года; размещено по адресу: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_R10-ru.pdf.

Кроме того, в ответ на просьбу Африканского союза, выраженную на состоявшейся 29–30 января 2012 года в Аддис-Абебе Ассамблее восемнадцатой очередной сессии Союза, Комиссия Африканского союза и Агентство по планированию и координации Нового партнерства в целях развития в Африке, в сотрудничестве с Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), создали Дорожную карту по вопросам общей ответственности и глобальной солидарности в борьбе против СПИДа, туберкулеза и малярии в качестве стратегии для реализации в Африке устойчивых мер по борьбе с ВИЧ, малярией и туберкулезом на 2012–2015 годы³. Дорожная карта сосредоточена на трех основных направлениях: диверсификации финансирования, доступе к недорогим и качественным лекарственным средствам и улучшении руководства и управления.

Кроме того, в январе 2012 года группа фармацевтических компаний встретилась в Лондоне с рядом партнеров из государственного и частного секторов и договорилась совместно предпринять новые скоординированные усилия по активизации действий, направленных на ликвидацию десяти «забытых» тропических болезней и борьбу с ними. Участники встречи закрепили свое участие и обязательства в «Лондонской декларации по забытым тропическим болезням»⁴. В Декларации все партнеры приняли обязательства по расширению текущих программ с целью обеспечения необходимого запаса лекарственных средств и проведения мероприятий для лечения забытых тропических болезней, а также содействия научным исследованиям и разработкам на основе партнерских отношений и предоставления финансирования для разработки методов лечения следующего поколения. Партнеры также обещали продолжать оказание финансовой помощи для активизации действий, направленных на ликвидацию этих болезней и борьбу с ними к 2020 году.

Глобальная комиссия по ВИЧ и законодательству является независимой комиссией, в состав которой входят выдающиеся деятели в различных областях и техническая консультативная группа, созданная Программой развития Организации Объединенных Наций по представлению структуры ЮНЭЙДС, которая исследует взаимосвязь между правовыми мерами, правами человека и ВИЧ. Комиссия опубликовала свой доклад в июле 2012 года, в котором рекомендует, среди прочего, «обеспечить эффективную и целенаправленную борьбу против ВИЧ в соответствии с обязательствами по правам человека» и призывает Организацию Объединенных Наций созвать независимый орган на высшем уровне для рассмотрения и оценки предложений и выработки рекомендаций по созданию нового правового режима охраны интеллектуальной собственности на фармацевтическую продукцию⁵.

3 African Union, «Roadmap on shared responsibility and global solidarity for AIDS, TB and Malaria response in Africa»; размещено по адресу: www.au.int/en/sites/default/files/Shared_Res_Roadmap_Rev_F%5B1%5D.pdf.

4 Декларация размещена по адресу: www.unitingtocombatntds.org/downloads/press/london_declaration_on_ntds.pdf.

5 Программа развития Организации Объединенных Наций, «Глобальная комиссия по ВИЧ и законодательству: риски, права и здоровье» (Нью-Йорк, 2012 год); размещено по адресу: www.hivlawcommission.org/resources/report/FinalReport-Risks,Rights&Health-RU.pdf.

Наличие и цены

Обеспеченность основными лекарствами в развивающихся странах остается недостаточной, особенно в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего⁶. Средняя обеспеченность⁷ медицинских учреждений государственного сектора непатентованными лекарственными средствами в группе стран выборки составила 57 процентов (рис. 1). В учреждениях частного сектора средняя обеспеченность составила 65 процентов⁸. В ряде стран показатели обеспеченности были крайне низкими.

Помимо ограниченного доступа, пациенты в развивающихся странах платят относительно высокие цены за самые дешевые непатентованные лекарственные средства. В странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего медианные цены были в 3,3 раза выше, чем мировые справочные цены (МСЦ)⁹, в медицинских учреждениях государственного сектора и в 5,7 раза выше в медицинских учреждениях частного сектора (рис. 2). Еще одним фактором, который следует учитывать, является разница в ценах между оригинальными патентованными препаратами и непатентованными лекарственными средствами. В выборке стран с низким уровнем доходов и стран с уровнем доходов ниже среднего было установлено, что в среднем цены на оригинальные патентованные препараты были в четыре раза выше, чем на аналогичные самые дешевые непатентованные лекарственные средства¹⁰. В Индонезии цены превышали МСЦ в 18 раз.

Также особую обеспокоенность вызывают относительно высокие цены на лекарственные средства для лечения НИЗ, в том числе сердечно-сосудистых заболеваний, диабета и хронических респираторных заболеваний, и недостаточная обеспеченность этими лекарствами. В Глобальном плане действий по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 годы поставлена задача достичь 80-процентной обеспеченности недорогими основными лекарственными средствами, в том числе непатентованными лекарственными средствами, необходимыми для лечения основных НИЗ в государственных и частных медицинских учреждениях.

Лишь немногим более половины государственных медицинских учреждений имеют в наличии основные лекарства...

...и цены остаются слишком высокими

6 В период с 2007 по 2012 год данные о ценах на лекарства и их наличии были взяты из результатов национальных и субнациональных обследований с использованием стандартной методологии Всемирной организации здравоохранения/«Хелс экшн интернэшнл» (ВОЗ/ХАИ), т. е. *WHO/HAI Measuring medicine prices, availability, affordability and price components, 2008 (Geneva, 2008)*; размещено по адресу: <http://haiweb.org/medicineprices/>.

7 Обеспеченность оценивается как доля учреждений, в которых имелось в наличии данное лекарственное средство на день сбора данных.

8 По этому показателю данные о временном ряде отсутствуют.

9 Мировые справочные цены — это медианные цены на качественные лекарственные препараты различных производителей, которые предлагаются некоммерческими и коммерческими поставщиками странам с низким и средним уровнем доходов (и, если нет цены поставщика, используются цены покупателя/цены, предлагаемые на торгах). См. Международный указатель цен на лекарственные средства организации «Управленческие науки для здравоохранения» (УНЗ); размещено по адресу: <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&module=DMP&language=English>.

10 На основе информации, предоставленной ВОЗ/ХАИ.

Рисунок 1

Показатели обеспеченности государственных и частных медицинских учреждений отдельными непатентованными лекарственными средствами в странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего, 2007–2012 годы (в процентах от количества лекарств, имеющих в наличии)

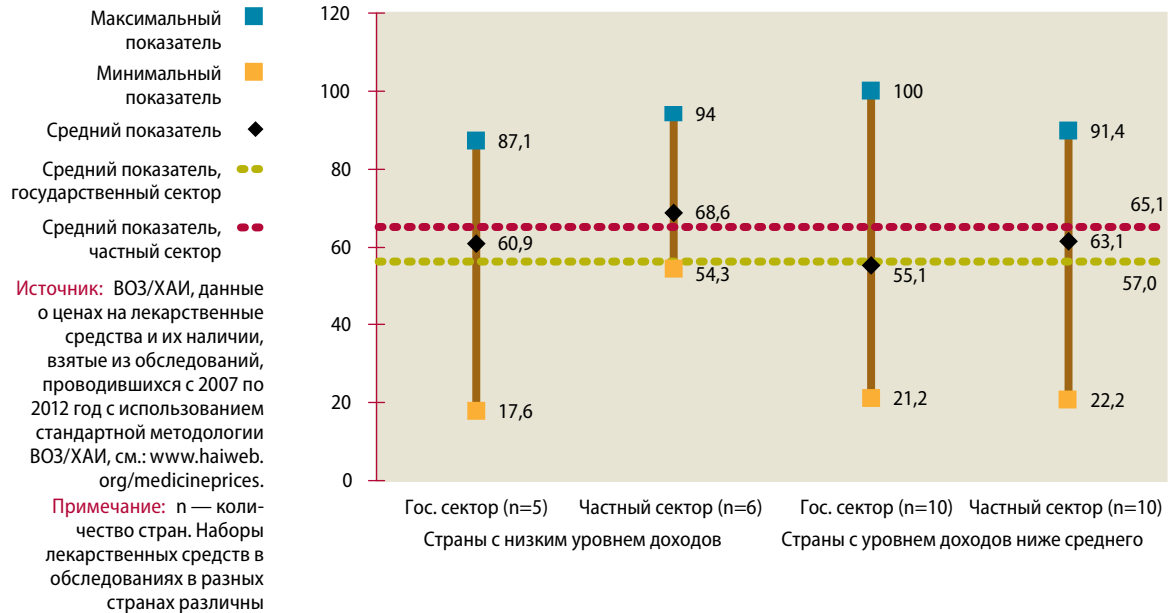
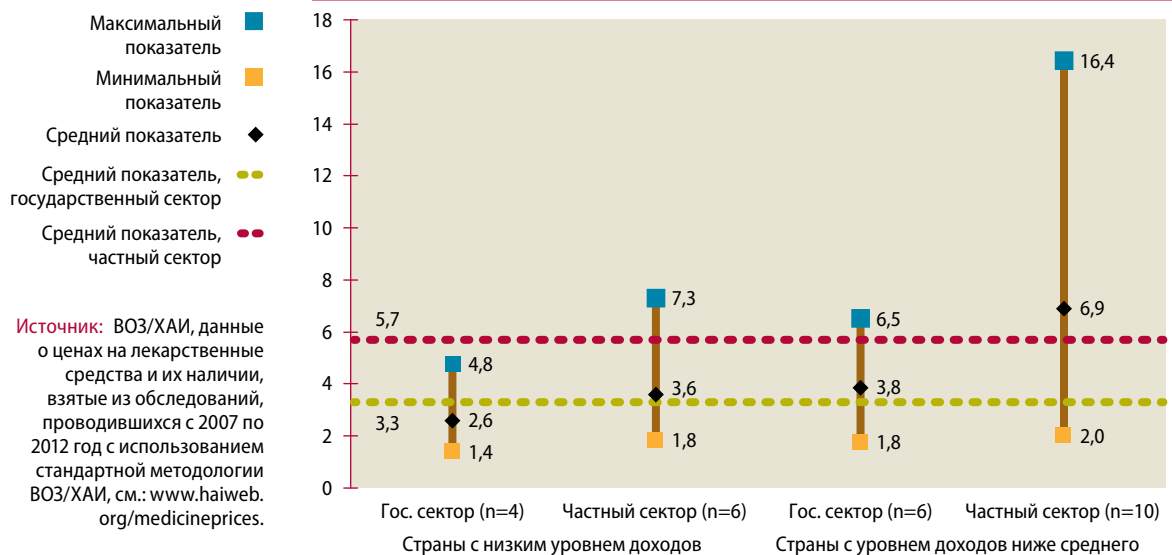


Рисунок 2

Соотношение потребительских цен и мировых справочных цен на отдельные самые дешевые непатентованные лекарственные средства в государственных и частных медицинских учреждениях в странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего, 2007–2012 годы



Доступность основных лекарственных средств

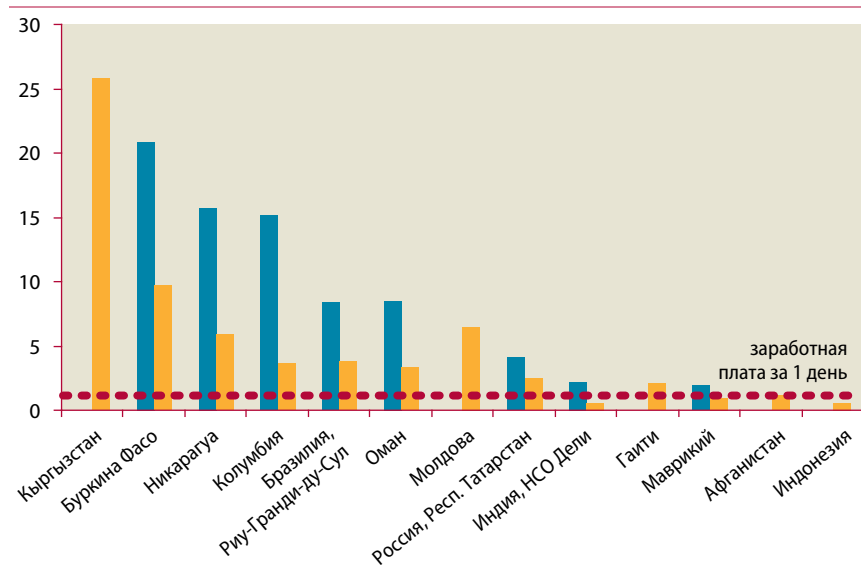
Как отмечалось выше, основные лекарственные средства не всегда имеются в наличии, а когда имеются в наличии, они должны быть доступны для пациентов. Это особенно важно, если лекарства не всегда имеются в наличии в медицинских учреждениях государственного сектора и пациенты вынуждены покупать их за свой счет у частных медицинских учреждений, в которых цены, как правило, выше. Доступность лечения зависит от ряда факторов, в том числе от дохода домохозяйства, цены на лекарства и схемы и длительности лечения. К сожалению, установлено, что лечение во многих развивающихся странах недоступно по средствам, при том, что существуют значительные различия между странами.

Точнее говоря, с использованием медианных цен и выражения ценовой доступности как количества дневных заработков, необходимого самому низкооплачиваемому неквалифицированному государственному служащему для оплаты лечения в частном секторе, исследования показывают, что для обеспечения оплаты 30-дневного курса медикаментозной терапии высокого уровня холестерина в крови в Кыргызстане требуется эквивалент заработной платы более чем за 25 дней даже при покупке самых дешевых непатентованных лекарственных средств (рис. 3). Такая стоимость лечения гораздо выше контрольного показателя доступности ВОЗ, установленного на уровне дневного заработка. Трудная ситуация сложилась и во многих других странах. Например, в Буркина-Фасо и Никарагуа для покупки оригинального патентованного препарата необходима заработная плата за 15 дней, а для покупки самых дешевых непатентованных лекарственных средств — заработная плата за 6 и более дней. Хотя, по-видимому, дела обстоят лучше в ряде стран, таких как Афганистан, Индия, Индонезия и Маврикий, где для покупки самых дешевых непатентованных лекарствен-

Многим малоимущим пациентам основные лекарственные средства недоступны

Рисунок 3

Число дневных заработков, необходимых самому низкооплачиваемому неквалифицированному государственному служащему для оплаты 30-дневного курса медикаментозной терапии гиперхолестеринемии, 2007–2012 годы



■ Оригинальные патентованные препараты
■ Самые дешевые непатентованные лекарственные средства

Источник: ВОЗ/ХАИ, данные о ценах на лекарственные средства и их наличии, взятые из обследований, проводившихся с 2007 по 2012 год с использованием стандартной методологии ВОЗ/ХАИ; размещено по адресу: www.haiweb.org/medicineprices.

Примечание: Терапия состоит в 30-дневном курсе приема таблеток симвастатина в дозировке 20 мг (30 таблеток), купленных в медицинских учреждениях частного сектора.

ных средств необходима заработная плата не более чем за один день, большое число пациентов, зарабатывающих меньше самого низкооплачиваемого государственного служащего или являющихся безработными, скорее всего, находятся в худшем положении, тем более что расходы в основном покрываются физическими лицами.

Усилия по расширению ценовой доступности

В условиях низкой обеспеченности основными лекарственными средствами и высоких цен на них важнейшее значение имеет улучшение этой ситуации. Расширение доступа к недорогим основным лекарственным средствам зависит от многих взаимосвязанных факторов. Несмотря на важность роли фармацевтических компаний в качестве поставщиков, центральное значение имеет активное участие правительств в формировании политики во всех соответствующих областях. Обеспечить большую доступность лекарств способны многие меры регулирования, в том числе отмена тарифов на лекарственные средства, контроль налогов и наценок, сдерживание цен, создание конкурентной и благоприятной среды для инноваций и содействие использованию гибких возможностей торговой политики. Местное производство в странах с необходимым потенциалом также может при определенных обстоятельствах являться стратегией, призванной повысить обеспеченность лекарственными средствами. Если мы хотим противостоять усугубляющемуся бремени болезней, необходимо содействовать исследованиям и разработкам для проведения улучшенных и новых курсов терапии. Но очень важно также обеспечить качество всех лекарственных средств.

Рейтинг компании

Что касается производителей и поставщиков лекарственных средств, важно проводить мониторинг и оценку, что делают сами фармацевтические компании для расширения доступа к своей продукции. Индекс доступа к лекарствам¹¹ содержит рейтинг фармацевтических компаний по их стратегическим и техническим усилиям, направленным на расширение глобального доступа к их лекарственным средствам. Он публикуется раз в два года Фондом доступа к лекарственным средствам. Цель заключается в разработке прозрачного механизма, с помощью которого фармацевтические компании смогут оценивать, осуществлять мониторинг и повышать эффективность своей работы и создавать платформу, на базе которой все заинтересованные стороны смогут обмениваться передовым опытом в области глобального доступа к лекарственным средствам и стимулировать компании повышать доступность своих лекарственных средств.

Индекс содержит рейтинг 20 фармацевтических компаний на основе их усилий по обеспечению доступа к лекарственным средствам, вакцинам и технологиям для предотвращения, диагностики и лечения болезней в 103 странах. В Индексе за 2012 год указаны 33 болезни, в том числе забытые тропические болезни, инфекционные и неинфекционные заболевания, а

11 Access to Medicine Foundation, *Access to Medicine Index 2012* (Haarlem, The Netherlands, November 2012); размещено по адресу: www.accessmedicineindex.org.

также представлен анализ здоровья матерей и неонатальных инфекций. Рейтинг составлен на основе показателей измерения параметров в таких областях, как общая организация, взаимоотношения с заинтересованными сторонами, которые могут повлиять на доступ, исследования и разработки, ценовая политика, патенты и политика лицензирования, создание потенциала в развивающихся странах для разработки и распространения собственных лекарственных средств и мониторинга последствий применения лекарственных препаратов, а также инициативы в области передачи препаратов в дар и благотворительная деятельность. В 2012 году список возглавила компания GlaxoSmithKline (GSK) за доступ к управлению лекарственными средствами, НИОКР, создание потенциала и передачу препаратов в дар и благотворительность. По данным исследования, GSK предоставляет развивающимся странам весь свой портфель вакцин по справедливой цене и применяет подход, открывающий доступ к патентам и лицензированию.

Один из важных выводов на основе Индекса за 2012 год состоит в том, что в настоящее время показатели большинства компаний лучше, чем при проведении исследования для составления Индекса за 2010 год. Например, прилагаются большие усилия для расширения доступа к лекарственным средствам, и этот вопрос начинает фигурировать в повестках дня советов все большего числа компаний¹². Кроме того, сократился разрыв в уровне достижений между теми, кто добился наилучших результатов. Представляется, что компании принимают более организованный подход и все чаще устанавливают целевые показатели, связанные с расширением доступа к лекарственным средствам. Все больше компаний также применяют многоуровневое ценообразование в зависимости от страны или региона внутри страны и инвестируют больше средств в создание новых лекарственных препаратов для борьбы с заболеваниями, от которых страдают малоимущие слои населения.

Компании прилагают значительные усилия для расширения доступа к лекарствам

Интеллектуальная собственность

Инновации в фармацевтической промышленности имеют особое значение, поскольку и люди и экономика испытывают тяжкое бремя заболеваний, которое возрастает с появлением новых болезней или их новых разновидностей. Кроме того, многие тропические болезни остаются забытыми и нуждаются во внимании исследователей. Стандартный способ создания стимулов для инноваций в области медицинской продукции — патентная система, которая обеспечивает ограниченные во времени исключительные права на изобретения при соблюдении определенных условий в тех странах, где были выданы патенты. Это позволяет инновационной фирме покрывать расходы на инвестиции и получать прибыль от инвестиций в исследования новых лекарственных средств. Она также покрывает издержки утраченных возможностей, связанные с разработкой нового лекарства. Кроме того, в состав большинства готовых лекарственных препаратов входит комбинация нескольких технологических ресурсов, и патентная система играет роль, способствуя формированию исследовательских партнерских отношений и лицензионных соглашений, необходимых для создания и

¹² Ibid.

Задачи по расширению доступа и стимулированию инноваций необходимо решать одновременно

объединения этих ресурсов, увеличивая стимулирующий эффект¹³. Тем не менее, как и в отношении любого стимула для инноваций, патентная система неэффективна без научно-исследовательского потенциала и инфраструктуры в дополнение к достаточным инвестициям финансовых и других ресурсов. Фармацевтические компании проводят некоторые из таких исследований, но, как правило, не занимаются фундаментальными исследованиями, с помощью которых трудно получить прибыль от открытий; таким образом, важным условием для частных инвестиций в научные исследования обычно является государственное финансирование научных исследований. В целом, одной из задач для большинства стран, особенно для развивающихся стран, является создание и поддержание необходимого потенциала и уровня финансирования. Поэтому данная отрасль сосредоточена в развитых странах и транснациональных фармацевтических фирмах.

Одной из главных политических задач последнего десятилетия является расширение доступа пациентов с низким уровнем доходов в зарубежных странах в течение срока действия патента. Кроме того, как подчеркивается в недавнем исследовании, задачи по расширению доступа и стимулированию инноваций необходимо решать одновременно. Инновации без широкого доступа к плодам инноваций приводят к недостаточному обеспечению потребностей общественного здравоохранения, а расширение доступа к существующей фармакопее без стимулирования разработки новых лекарственных средств и новых медицинских технологий не устранит возникающих угроз для здравоохранения¹⁴.

Доступу развивающихся стран к недорогим лекарственным средствам могут способствовать определенные гибкие возможности в области прав интеллектуальной собственности, которые разрешаются в рамках Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), заключенного Всемирной торговой организацией (ВТО)¹⁵. Различные гибкие возможности включают выдачу «принудительной лицензии» и разрешение на «государственное использование» лекарственного средства в публичных некоммерческих целях. В рамках принудительного лицензирования правительство, выдающее патент, должно разрешить третьему лицу, которым может быть государственное учреждение, осуществлять производство или импорт патентованного лекарства без разрешения патентообладателя. Как правило, такому лицу следует сначала попытаться договориться о добровольной лицензии с патентообладателем¹⁶, но это требование не применяется в случае чрезвычайного положения в стране или если речь идет о публичном некоммерческом использовании. В любом слу-

13 World Health Organization, World Intellectual Property Organization and World Trade Organization, *Promoting Access to Medical Technologies and Innovation: Intersections between public health, intellectual property and trade* (Geneva, 2012); размещено по адресу: www.who.int/phi/promoting_access_medical_innovation/en/index.html.

14 Ibid.

15 Статья 31 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, принятая Всемирной торговой организацией (ВТО) 14 ноября 2001 года; размещена по адресу: www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf.

16 Добровольная лицензия — это договорное соглашение, в соответствии с которым правообладатель, такой как патентообладатель, разрешает другой стороне пользоваться своим правом на определенных условиях, часто, но необязательно, в обмен на выплату согласованной компенсации.

чае патентообладатель имеет право на «соответствующее вознаграждение» за санкционированное использование своих инноваций¹⁷. При таком обеспечении доступа обычно предполагается, что страна, требующая принудительной лицензии, способна осуществлять местное производство непатентованного аналога запатентованного препарата, а затем его продажи или сбыт. Для обеспечения стран, не имеющих местных производственных мощностей, члены ВТО договорились о создании так называемой системы пункта 6, разрешающей производство непатентованных лекарственных средств по принудительным лицензиям исключительно для экспорта в страны, не имеющие внутренних производственных мощностей.

«Параллельный импорт» является еще одним способом, с помощью которого развивающиеся страны могут получить патентованные лекарственные препараты по сниженным ценам. Это может произойти, когда страна приняла режим «международного исчерпания прав», и в этом случае право патентообладателя на сбыт в такой стране исчерпывается независимо от того, где произошла первая продажа. Таким образом, патентообладатель не может предотвратить дальнейший импорт и сбыт лекарств по сниженным ценам¹⁸. Следует отметить, что способность воспользоваться данной гибкостью также будет зависеть от широкого спектра допущений относительно административного и нормативно-правового потенциала страны-бенефициара, правовой базы и торговой инфраструктуры.

В ноябре 2012 года правительство Эквадора выдало принудительные лицензии на абакавир/ламивудин — лекарственные средства для лечения ВИЧ — и ему удалось снизить размер лицензионной пошлины согласно относительным номинальным доходам на душу населения¹⁹. Кроме того, в сентябре 2012 года президент Индонезии выдал принудительные лицензии «государственного пользования» на семь препаратов для лечения ВИЧ/СПИДа и гепатита В²⁰. О влиянии этих принудительных лицензий на изменение цен еще не сообщалось, но ожидается, что расширится доступ к лечению для большого числа лиц, живущих с ВИЧ в Индонезии. Более ранние случаи показали, что использование принудительных лицензий может существенно снизить цены на основные лекарственные средства для пациентов (таблица 1). Например, в начале 2012 года правительство Индии выдало принудительную лицензию на лекарственный препарат сорафениб для лечения рака печени и почек (продаваемый под торговым наименованием Нексавар®). По данной лицензии компания Natco — производитель непатентованных лекарственных средств — смогла снизить стоимость месячной терапии до 175 долл. США. Это ниже по сравнению

Использование принудительных лицензий способствовало снижению цены на лекарства

17 Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, op. cit., as interpreted in the World Trade Organization, Fact Sheet: TRIPS and Pharmaceutical Patents; размещено по адресу: www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/factsheet_pharm02_e.htm#importing.

18 World Trade Organization, Fact Sheet: TRIPS and Pharmaceutical Patents, ibid.

19 Knowledge Ecology International, «Ecuador issues a compulsory license on abacavir/lamivudine on 12 November 2012»; размещено по адресу <http://keionline.org/node/1589>.

20 Matthew Bigg, «Indonesia acts to over-ride patents on HIV drugs», Reuters, 12 October 2012; размещено по адресу: www.reuters.com/article/2012/10/12/us-indonesia-hiv-idUSBRE89B0O620121012.

Таблица 1

Отдельные случаи использования принудительной лицензии и деклараций государственного пользования

Страна и дата выдачи	Тип мер	Лекарство и медицинские показания	Воздействие
Эквадор Ноябрь 2012 года	Принудительная лицензия на местное производство непатентованного аналога	Абакавир/ламивудин (АРВ)	Неизвестно
Индонезия Сентябрь 2012 года	Государственное использование	Семь АРВ-препаратов и лекарственных средств от гепатита В	Подлежит уточнению
Индия Февраль 2012 года	Принудительная лицензия на производство непатентованного аналога	Сорафениб (лечение рака почек)	Привело к снижению цены на 97 процентов
Эквадор Апрель 2010 года	Принудительная лицензия на импорт и, при необходимости, местное производство непатентованного аналога	Ритонавир (АРВ)	Привело к снижению патентообладателем цен на оригинальный патентованный препарат на 70 процентов
Таиланд Январь 2008 года	Лицензия государственного использования на импорт непатентованного аналога	Летрозол (лечение рака груди)	Ожидается прогнозируемое снижение цен на 97 процентов
Бразилия Май 2007 года	Принудительная лицензия на импорт непатентованного аналога	Эфавиренз (АРВ)	Привело к снижению цены на 72 процента
Таиланд Январь 2007 года	Лицензия государственного использования на импорт или местное производство непатентованного аналога	Лопинавир/ритонавир (АРВ)	Ожидается прогнозируемое снижение цены на 80 процентов
Индонезия Октябрь 2004 года	Лицензия государственного использования на местное производство непатентованного аналога	Ламивудин/невирапин (АРВ)	Привело к снижению цены на 53 процента
Малайзия Ноябрь 2003 года	Лицензия государственного использования на местное производство непатентованного аналога	Комбинация ставудина, дидоназина и невирапина (АРВ)	Привело к снижению цены на 83 процента

Источники: Эквадор: Andrés Ycaza Mantilla, «Propiedad Intelectual y Salud Pública: La Experiencia Ecuatoriana», Presentation at the «Regional Meeting on the Access and Management of Medicines and Essential Supplies for HIV/AIDS», Santo Domingo, Dominican Republic, 9-11 November 2011; Таиланд: Adun Mohara and others, «The impact of the introduction of government use licenses on the drug expenditure of seven medicines in Thailand», *Value in Health Journal*, vol. 15, No. S95-99, размещено по адресу: www.ispor.org/consortiums/asia/ViH/3rdIssue/Impact-of-the-Introduction-of-Government-Use-Licenses.pdf; Бразилия: M. El Said and A. Kapczynski, «Access to medicines: The role of intellectual property law and policy», Working Paper prepared for the Global Commission on HIV and the Law, 2011; Индонезия и Малайзия: M. Khor, «Patents, Compulsory Licenses and Access to Medicines: Some Recent Experiences» (Penang, Malaysia: Third World Network, 2009); размещено по адресу: www.twinside.org.sg/title2/IPR/pdf/ipr10.pdf.

с отпускной ценой производителя на 97 процентов²¹. Эта лицензия была оспорена владельцем патента, компанией Bayer; однако в марте 2013 года решение о выдаче принудительной лицензии было поддержано Апелляционным советом по интеллектуальной собственности Индии²². Само объявление о планах выдать принудительную лицензию может также привести к падению цен на некоторые основные лекарственные препараты. В последнее время Министерство здравоохранения Индии рекомендовало выдать принудительные лицензии на препараты от рака производителя Roche. Как сообщалось, в ответ на этот призыв компания Roche заявила, что снизит цену, взимаемую в настоящее время в Индии, на 30 процентов²³.

21 Doctors Without Borders press release, «Bayer Attempting To Block Affordable Patented Drugs In India», 3 September 2012; размещено по адресу: www.doctorswithoutborders.org/press/release.cfm?id=6282.

22 Rupali Mukherjee, «Bayer loses cancer drug patent appeal», *The Times of India*, 5 March 2013; размещено по адресу: <http://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/Bayer-loses-cancer-drug-patent-appeal/articleshow/18805475.cms>.

23 Eric Palmer, «Roche dropping Herceptin price in India by 30%», *FiercePharma*, 1 March 2013; размещено по адресу: www.fiercepharma.com/story/roche-dropping-herceptin-price-india-30/2013-03-01.

Как отмечалось выше, добровольные лицензионные соглашения могут быть средством содействия предложению непатентованных препаратов и расширению доступа, если они обеспечивают здоровую конкуренцию. С момента создания в 2010 году при поддержке ЮНИТАЙД Фонда патентного пула лекарственных средств²⁴, фармацевтические компании продолжают заключать добровольные лицензионные соглашения на лечение ВИЧ, все больше расширяя свою зону охвата (см. таблицу 2). Пул ведет переговоры по лицензионным соглашениям с опирающимися на научные исследования фармацевтическими компаниями, которые занимаются производством препаратов для лечения ВИЧ-инфекции с целью передать их на условиях сублицензии компаниям, выпускающим непатентованные лекарственные средства, для расширения доступа к лечению в развивающихся странах. В 2013 году Пулом подписано дополнительное неисключительное лицензионное соглашение на педиатрический препарат для лечения ВИЧ (абакавир) с очень широким географическим охватом. В соответствии с соглашением Пул может выдавать лицензии на данный препарат поставщикам непатентованных лекарственных средств в общей сложности в 118 странах, в которых проживает 98,7 процента детей, инфицированных ВИЧ.

В 2002 году для наименее развитых стран (НРС) был до 2016 года продлен переходный период, в течение которого они освобождаются от выполнения Соглашения ТРИПС в отношении фармацевтических препаратов. В 2005 году для них было продлено до июля 2013 года действие других положений Соглашения ТРИПС, помимо недопущения дискриминации. Впоследствии, в июне 2013 года, члены ВТО приняли решение о дальнейшем продлении действия этих положений до 1 июля 2021 года²⁵.

Местное производство

Местным производителям, особенно в странах с низким уровнем доходов, по-прежнему приходится сталкиваться с рядом препятствий, в том числе с отсутствием инфраструктуры, отсутствием квалифицированных людских ресурсов и отсутствием сырья. Однако некоторые развивающиеся страны смогли создать потенциал для начала местного производства с помощью национальных усилий и международной поддержки²⁶.

В контексте реализации Глобальной стратегии и плана действий в области общественного здравоохранения, инноваций и интеллектуальной собственности²⁷ ВОЗ при поддержке Европейской комиссии возглавляет проект по развитию местного производства для расширения доступа к продукции

Несколько международных инициатив реализуются для содействия местному производству...

²⁴ Патентный пул лекарственных средств; размещено по адресу: www.medicines-patentpool.org/.

²⁵ См. документ ВТО IP/C/64, пресс-релиз и текст решения; размещено по адресу: www.wto.org/english/news_e/news13_e/trip_11jun13_e.htm.

²⁶ Недавние примеры см. *MDG Gap Task Force Report 2012: The Global Partnership for Development — Making Rhetoric a Reality* (United Nations publication, Sales No. E.12.I.5), p.66.

²⁷ World Health Organization, *Global Strategy and Plan of Action on Public Health, Innovation and Intellectual Property* (Geneva, 2011); размещено по адресу: www.who.int/phi/publications/Global_Strategy_Plan_Action.pdf.

Таблица 2
Отдельные добровольные лицензионные соглашения

Компания	Лекарственный препарат (медицинские показания)	Географический охват	Количество стран	Количество обладателей лицензии	Лицензионные пошлины
Boehringer-Ingelheim GmbH	Невирапин; типранавир (ВИЧ)	Все страны Африки, Индия, наименее развитые страны и страны с низким уровнем доходов	78	Несколько	Беспшлинный
Bristol-Myers Squibb	Атазанавир (ВИЧ)	Страны Африки к югу от Сахары, Индия	48	4	Беспшлинный
	Диданозин; ставудин (ВИЧ)	Страны Африки к югу от Сахары, другие	50	11	
Gilead Sciences	Дизопроксилфумарат тенофовира (ВИЧ/гепатит)	Список стран	112	Несколько, в том числе через ППЛ	3–5% 10–15% для пол- исключительных лицензий
	Элвитегравир		100		
	Кобицистат		103		
	Квад (ВИЧ)		100		
(MSD) Merck & Co.	Эфавиренз (ВИЧ)	Южная Африка	1	6	Беспшлинный
	Ралтегравир (ВИЧ)	Страны Африки к югу от Сахары, страны с низким уровнем доходов	60	2	
F. Hoffmann-La Roche Ltd.	Саквинавир (ВИЧ)	Страны Африки к югу от Сахары, наименее развитые страны	65	13	Беспшлинный
Tibotec Pharmaceuticals	Дарунавир ^a	Индия	1	1	Неизвестно
Janssen Research and Development	Рилпивирин (ВИЧ)	Список стран	112	5	2–5%
ViiV Healthcare	Зидовудин; ламивудин; абакавир (ВИЧ)	Страны Африки к югу от Сахары, наименее развитые страны и страны с низким уровнем доходов	68	11	Беспшлинный
ViiV Healthcare через ППЛ	Абакавир для педиатрического использования	Список стран	118	--	Беспшлинный

Источник: на основе P. Beyer, «Developing Socially Responsible Intellectual Property Licensing Policies: Non-Exclusive Licensing Initiatives in the Pharmaceutical Sector», in J. deWerra, ed., *La propriété intellectuelle dans l'industrie pharmaceutique: Intellectual Property in the Pharmaceutical Industry*, (Zürich: Schulthess Verlag, 2012).

^a В ноябре 2012 года компании Janssen Pharmaceutical корпорации Johnson & Johnson объявили о своем намерении не требовать обеспечения правоприменительных функций находящихся у них в собственности и под их контролем патентов на антиретровирусный препарат дарунавир при условии приемлемости данного препарата с медицинской точки зрения и его использования только в условиях ограниченных ресурсов, то есть в странах Африки к югу от Сахары и наименее развитых странах. См.: www.jnj.com/connect/news/all/janssen-announces-intent-not-to-enforce-patents-for-darunavir-in-resource-limited-settings.

медицинского назначения в развивающихся странах²⁸. Целью первого этапа является определение основных задач местного производства лекарственных средств и передачи соответствующих технологий развивающимся странам в ряде областей, включая производство лекарственных препаратов, вакцин, крови и препаратов крови и медицинского оборудования. Второй этап данного проекта будет включать страновой политический анализ для определения наличия согласованности политики между стратегиями в области промышленности и в области здравоохранения, уровня развития местного производства, уровня развития методологии сравнения цен для сравнения лекарств местного производства с импортными лекарствами, а также для определения объема работы по подготовке кадров и наращиванию потенциала для поддержки качества продукции в ассортименте продукции меди-

²⁸ Веб-сайт проекта размещен по адресу: www.who.int/phi/publications/local_production/en/.

цинского назначения для производителей и национальных регулирующих органов. Целенаправленные действия будут включать определение основных лекарственных средств, являющихся наиболее подходящими для местного производства, принятие решения о целесообразности местного производства препаратов крови, а также анализ патентной конъюнктуры в отношении ряда лекарственных средств для оценки возможностей создания местного/регионального производства в развивающихся странах.

Для развития производства высококачественных, приемлемых в ценовом отношении основных лекарственных средств в целях содействия улучшению показателей в области здравоохранения и достижению соответствующих экономических выгод в 2007 году главы государств и правительств африканских стран на саммите в Аккре одобрили План производства фармацевтической продукции для Африки (ППФА)²⁹. Впоследствии, в июле 2012 года, на саммите глав государств и правительств Африканского союза в Аддис-Абебе был одобрен бизнес-план. Бизнес-план стал результатом альянса между Комиссией Африканского союза и Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) в целях ускорения выполнения ППФА. Этот документ устанавливает всеобъемлющий подход к развитию фармацевтической промышленности в Африке. Он призван улучшить доступ к недорогим, безопасным, эффективным лекарственным средствам посредством развития этой отрасли. Данный подход направлен на удовлетворение потребностей, связанных с тремя пандемиями — туберкулезом, малярией и ВИЧ/СПИДом — и другими инфекционными и неинфекционными болезнями, от которых страдает население континента.

Существуют также региональные инициативы, дополняющие усилия ППФА. Целью Фармацевтического бизнес-плана Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК), например, является увеличение потенциала государств-членов для эффективного предупреждения и лечения болезней, являющихся источником основных проблем общественного здравоохранения в регионе³⁰. План направлен на решение вопросов, касающихся доступа к качественным лекарственным средствам во всех государствах-членах. В Восточно-Африканском сообществе (ВАС) целью Регионального фармацевтического производственного плана действий ВАС (2012–2016 годы) является создание эффективной и действенной региональной фармацевтической промышленности, способной предложить эффективные и качественные лекарственные средства национальному, региональному и международному рынкам³¹. Экономическое сообщество западноафрикан-

29 См. документ «Decision on the harmonization of the remuneration policy of the commission EX.CL/Dec.361(XI)» [EX.CL/354 (XI)], выпущенный в ходе девятого саммита Африканского союза, который состоялся в Аккре в июле 2007 года, в «Report of the Third session of the African Union Conference of Ministers of Health», Johannesburg, South Africa, 9–13 April 2007; размещено по адресу: www.africa-union.org/root/au/conferences/2007/june/summit/doc/accra/EXCL_DECISIONS.pdf.

30 South African Development Community, «SADC Pharmaceutical Business Plan 2007-2013», 27 June 2007; размещено по адресу: www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/PSD/BEP/SADC%20PHARMACEUTICAL%20BUSINESS%20PLAN%20-APPROVED%20PLAN.pdf.

31 См. «East African Community Regional Pharmaceutical Manufacturing Plan of Action (2012-2016)»; см.: http://feapm.com/fileadmin/user_upload/pharma_marketting_plan_2011.pdf.

ских государств находится в процессе разработки устава для содействия государственно-частным партнерствам в создании местного производства антиретровирусных препаратов и других основных лекарственных средств.

Исследования и разработки

...поощрения исследований и разработок...

Несмотря на необходимость новых и более совершенных лекарств для забытых болезней, рыночные стимулы в данном случае работают слабо. Таким образом, для решения этой проблемы необходимы общественные инициативы. Поэтому в мае 2013 года государства — члены ВОЗ договорились о создании глобальной обсерватории по НИОКР в области здравоохранения в рамках секретариата ВОЗ для мониторинга и анализа соответствующей информации о НИОКР в области здравоохранения. Это соглашение было основано на докладе Консультативной рабочей группы экспертов по научным исследованиям и разработкам ВОЗ: финансирование и координация³². Государства — члены ВОЗ также договорились изучить и усовершенствовать существующие механизмы предоставления финансовых средств на НИОКР в области здравоохранения в отношении заболеваний, которые диспропорционально влияют на развивающиеся страны, особенно на бедные, и содействовать укреплению потенциала и координации в области проведения исследований. Секретариату ВОЗ было также поручено содействовать осуществлению ряда демонстрационных проектов по НИОКР в области здравоохранения для принятия мер в отношении выявленных пробелов, которые касаются этих заболеваний и в отношении которых могут быть приняты незамедлительные меры³³.

Кроме того, в октябре 2011 года WIPO Re:Search, консорциум большого количества компаний государственного и частного секторов, создал платформу для обмена знаниями и управления активами путем лицензирования с целью содействия исследованиям в области забытых тропических болезней, в дополнение к малярии и туберкулезу, и, в конечном счете, привлечения на рынок новых и недорогих препаратов для лечения таких заболеваний³⁴. Все лицензии, выданные для осуществления исследований и разработок и производства, являются беспшлинными для любого пользователя в любой точке мира. Кроме того, любая продукция, разработанная в рамках лицензии WIPO Re:Search, должна продаваться беспшлинно во всех НРС. В первый год WIPO Re:Search способствовал созданию 11 программ сотрудничества или соглашений в области исследований между своими членами.

³² Всемирная организация здравоохранения, «Исследования и разработки для удовлетворения медико-санитарных потребностей в развивающихся странах: укрепление глобального финансирования и координации». Доклад Консультативной рабочей группы экспертов по научным исследованиям и разработкам: финансирование и координация (Женева, апрель 2012 года).

³³ Всемирная организация здравоохранения, доклад Генерального секретаря «Последующие действия в связи с докладом Консультативной рабочей группы экспертов по научным исследованиям и разработкам: финансирование и координация» (A66/23), 11 марта 2013 года; размещено по адресу: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_23-ru.pdf.

³⁴ Дополнительная информация размещена по адресу: www.wipo.int/research/en/.

Качество лекарственных средств

Обеспечение контроля качества и создание мер регулирования местного производства и импорта лекарственных средств представляют проблему во многих странах. Ключевым компонентом ППФА Африканского союза является согласование регулирования лекарственных средств. Африканская инициатива по согласованию регулирования фармацевтической продукции работает с африканскими региональными экономическими сообществами для оказания поддержки африканским странам в совершенствовании общественного здравоохранения путем расширения доступа к качественным, безопасным и эффективным лекарственным средствам путем согласования и упрощения регулирования фармацевтической продукции, повышения прозрачности в процессах утверждения и ускорения регистрации основных лекарственных средств³⁵.

...и обеспечения контроля за качеством основных лекарственных средств

Рекомендации относительно стратегии

Как следует из представленных выше мер, необходимы многоплановые подходы, при которых сосуществуют и, следовательно, должны быть скоординированы различные стратегии и инициативы для стимулирования инноваций и расширения доступа к недорогим основным лекарственным средствам. Помимо существующих мер, необходим дополнительный импульс в следующих областях.

- Фармацевтическим компаниям предлагается активизировать усилия в вопросах предоставления доступа к более дешевым основным лекарственным средствам и инновациям в области разработки новых лекарств, особенно наиболее востребованных в развивающихся странах.
- Правительствам развивающихся стран настоятельно рекомендуется расширить доступ к основным лекарственным средствам в государственных учреждениях.
- Развивающимся странам рекомендуется использовать гибкие возможности ТРИПС для расширения доступа к более приемлемым в ценовом отношении основным лекарственным средствам всякий раз, когда это обосновано условиями, за счет местного производства и импорта, в том числе за счет параллельного импорта.
- Имеющим такой потенциал компаниям-производителям в развивающихся странах рекомендуется осуществлять местное производство более приемлемых в ценовом отношении основных лекарственных средств, используя способствующие этому международные усилия.
- Необходимо дальнейшее развитие и осуществление новых инициатив в области НИОКР, способствующих устранению увязки высокой стоимости НИОКР с ценой продукции.
- Странам следует вести работу по обеспечению региональной гармонизации и упрощения нормативных требований в целях расширения доступа к качественным, безопасным и эффективным лекарственным средствам.

35 См. African Medicines Regulatory Harmonization website по адресу: www.amrh.org/.

Доступ к новым технологиям

В Цели 8 Целей развития тысячелетия (ЦРТ), уделяется особенное внимание одному из аспектов преимуществ новых технологий в области развития — информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ). На протяжении ряда лет в докладе Целевой группы по оценке прогресса в достижение ЦРТ отслеживался бурный рост в доступе к ИКТ в развивающихся странах, в основном обусловленный развитием частного сектора промышленности. В нем также рассматривались различные подходы, с помощью которых правительства содействовали распространению преимуществ ИКТ и активно использовали ИКТ для совершенствования своих услуг с помощью «электронного правительства». В докладе представляется дальнейший мониторинг расширения доступа к технологиям, связанным с изменением климата, и медицинским технологиям (см. главу о доступе к недорогим основным лекарственным средствам).

Другие актуальные для развития области технологий включают устойчивые сельскохозяйственные методы и продовольственную безопасность для снижения масштабов голода, устойчивые источники энергии, доступ к безопасной питьевой воде и оказание финансовых услуг малоимущим слоям населения. Признавая их широко распространенные экономические и социальные выгоды, Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций принял решение провести более глубокое международное обсуждение важной роли технологий в области развития. В частности, в 2013 году в ходе ежегодного обзора на уровне министров обсуждалась тема «Роль науки, техники и инноваций, а также потенциала культуры в содействии устойчивому развитию и достижению ЦРТ»¹. Поскольку международное сообщество устанавливает приоритеты в повестке дня в области развития на период после 2015 года, расширение сферы и контроль над усилиями по расширению доступа к новым технологиям, наряду с укреплением потенциала по оценке, усвоению, а также созданию технологических достижений в общественных интересах приобретает возрастающее значение.

Доступ к информационно-коммуникационным технологиям

Использование ИКТ продолжает расти во всех регионах мира, поскольку все больше и больше людей подключаются к ИКТ и пользуются ими. По последним оценкам, за 2013 год число абонентов мобильной сотовой связи

Доступ к ИКТ, особенно мобильной телефонной и широкополосной связи, продолжает расширяться

¹ Доклад Генерального секретаря «Роль науки, техники и инноваций, а также потенциала культуры в содействии устойчивому развитию и достижению Целей развития тысячелетия» для ежегодного обзора на уровне министров 2013 года, апрель 2013 года; размещено по адресу: www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2013/13_amr_sg_report.pdf.

в мире возросло до 6,8 млрд. человек, почти сравнявшись с уровнем мирового населения, составляющим 7,1 млрд. человек, при этом показатель распространения² составил 96 процентов (рис. 1). Поскольку глобальный рынок мобильной сотовой связи приближается к точке насыщения, темпы роста в 2013 году к настоящему времени упали и составляют менее 10 процентов. В течение последних трех лет число активных абонентов мобильной широкополосной связи увеличивалось более чем на 30 процентов в год в связи с повсеместной распространенностью сотовых телефонов и распространением сетей и услуг мобильной широкополосной связи в сочетании с доступностью «смартфонов» и планшетных компьютеров. Между тем количество линий стационарной телефонной связи на 100 жителей продолжает уменьшаться с 2006 года, поскольку им на смену постепенно приходит мобильная сотовая связь.

Разрыв между развитыми и развивающимися странами уменьшается, однако...

...НРС пока отстают в области мобильной сотовой телефонной связи

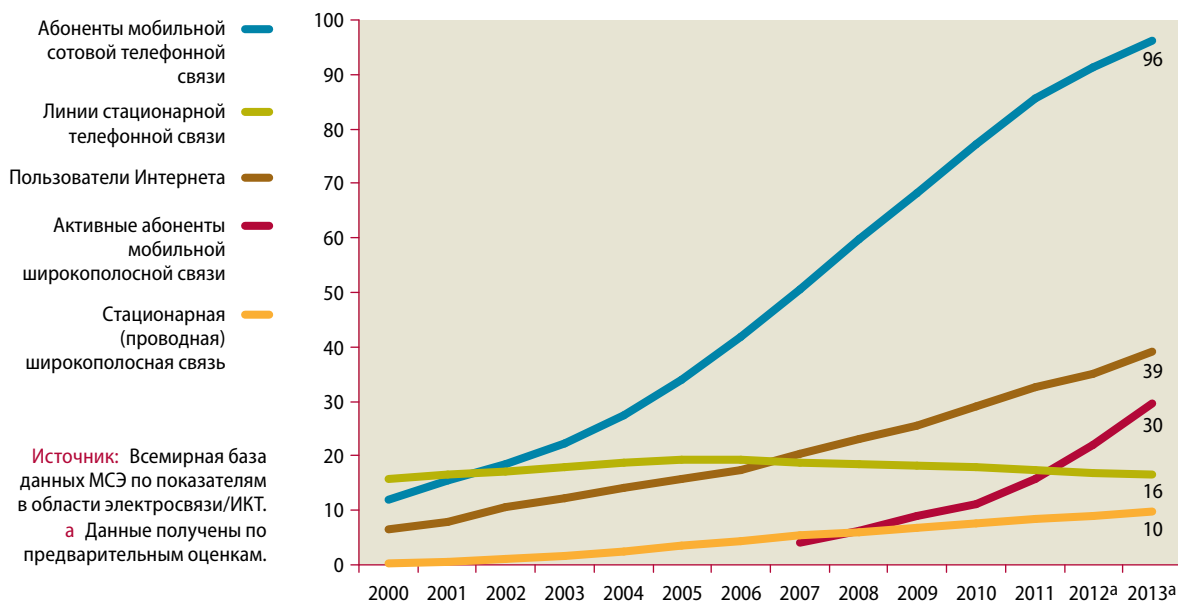
Несмотря на падение в последнее время роста численности абонентов мобильной сотовой связи в мире, в развивающихся странах рост продолжается, и разрыв между развитыми и развивающимися странами сокращается (рис. 2)³. В частности, в Китае уже насчитывается более 1 млрд. абонентов мобильной сотовой связи, в то время как в Индии на конец 2012 года их численность составляла около 900 миллионов абонентов.

Показатель распространения мобильной сотовой связи в наименее развитых странах (НРС) увеличился до 42 процентов в 2011 году по сравнению с 34 процентами в 2010 году (рис. 3), однако в целом оставался низким. Океания и Африка к югу от Сахары продолжают оставаться географическими регионами с самым низким уровнем распространения, хотя

Рисунок 1

Общемировые тенденции доступа к ИКТ, 2000–2013 годы

(показатели распространения на 100 жителей)

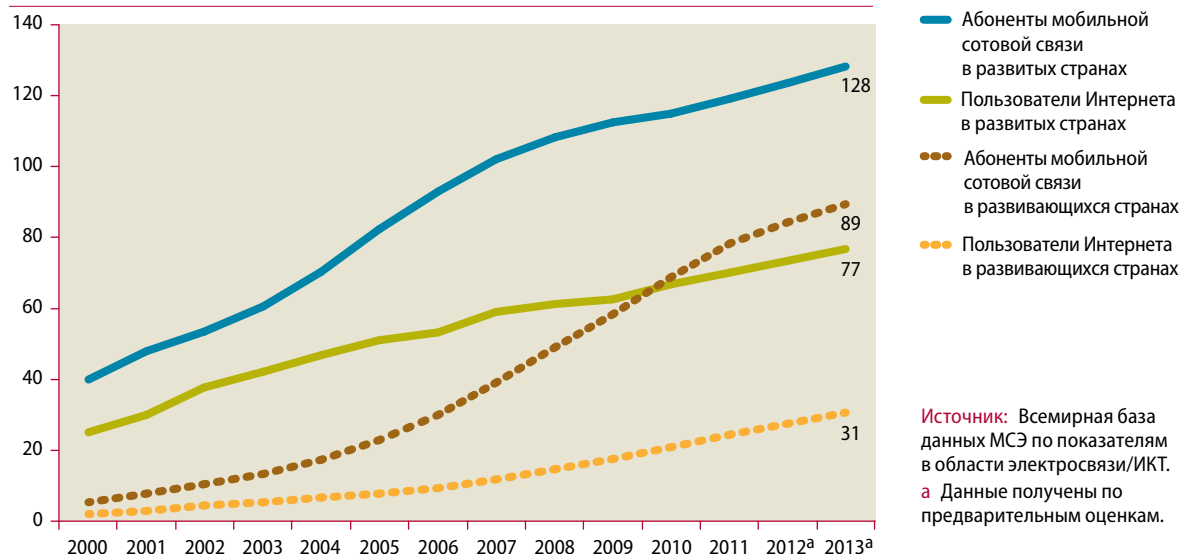


² Показатель распространения означает число абонентов на 100 жителей.

³ Международный союз электросвязи, «Измерение информационного общества, 2012 год» (Женева, 2012 год).

Рисунок 2

Число абонентов мобильной сотовой связи и пользователей Интернета в развитых и развивающихся странах, 2000–2013 годы
(показатель распространения на 100 жителей)



Источник: Всемирная база данных МСЭ по показателям в области электросвязи/ИКТ.
а Данные получены по предварительным оценкам.

последняя превысила отметку в 50 процентов в 2011 году. Показатель распространения мобильной сотовой связи превышает 100 абонентов на 100 жителей в Латинской Америке, Центральной Азии, Юго-Восточной Азии и Северной Африке.

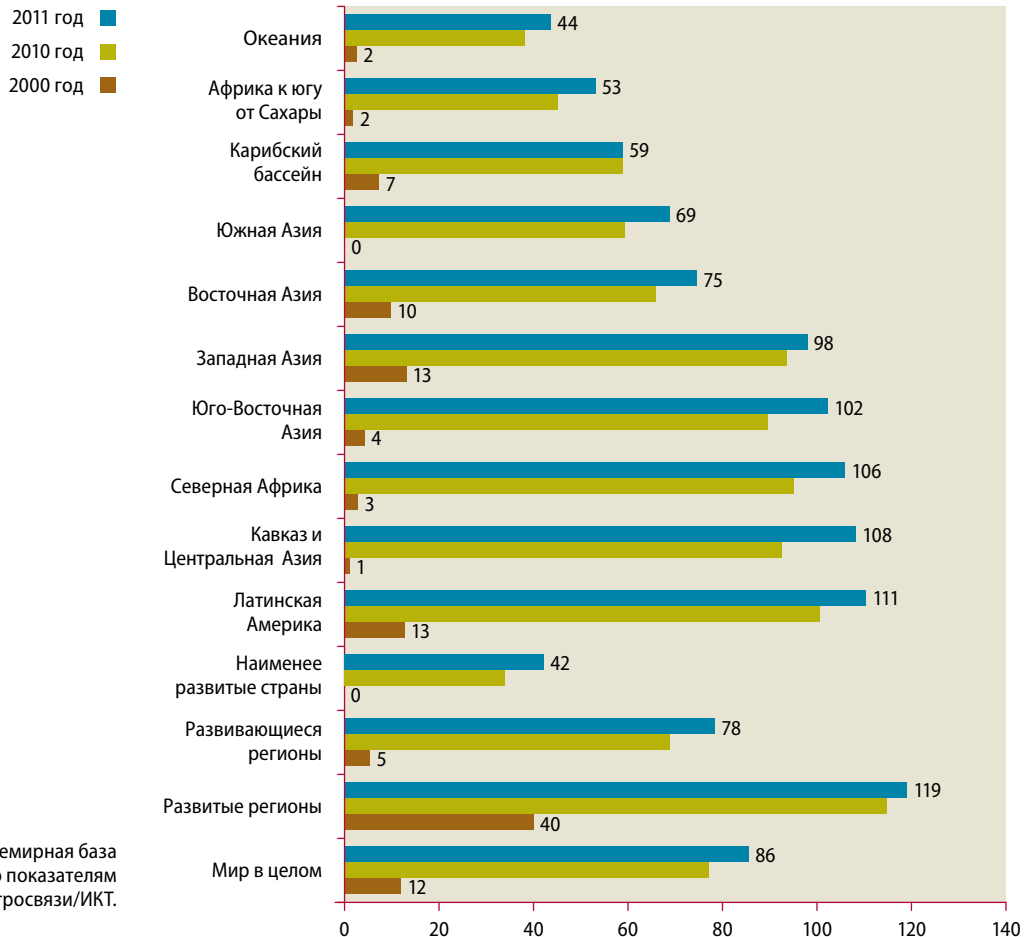
Распространение линий стационарной телефонной связи в большинстве развивающихся регионов продолжает сокращаться (рис. 4). В НРС насчитывается только одна линия стационарной телефонной связи на 100 жителей. Африка к югу от Сахары, Южная Азия и Океания по-прежнему отстают от всех регионов, имея менее 10 линий на 100 жителей.

Рост числа лиц, пользующихся Интернетом в развивающихся странах, по-прежнему опережает рост в развитых странах, увеличившись в 2013 году на 12 процентов по сравнению с 5 процентами в развитых странах. Общее число пользователей Интернета в развивающихся странах в 2013 году возросло до 65 процентов от общего числа пользователей в мире по сравнению с 40 процентами в 2005 году. Показатель распространения использования Интернета в развивающихся странах также увеличился до 31 процента в 2013 году с 25 процентов в 2011 году (рис. 2). Самый низкий показатель распространения, 16 пользователей на 100 жителей, остается в Африке, но он постепенно увеличивается.

Рост числа подключений к широкополосной связи имеет важнейшее значение для расширения использования Интернета. Число абонентов стационарной (проводной) широкополосной связи во всем мире возросло более чем в три раза, с 220 млн. абонентов в 2005 году до 696 млн. в 2013 году. В основном этот рост происходил в развивающихся странах, на которые приходится более половины этих абонентов, превысив общее число стационарных широкополосных соединений в развитых странах в 2013 году. Тем не менее показатель распространения стационарной широкополосной связи остается очень низким — 6 процентов в развивающихся странах и

Использование Интернета также растет быстрее в развивающихся странах

Рисунок 3

Число абонентов мобильной сотовой связи на 100 жителей, 2000, 2010 и 2011 годы

Источник: Всемирная база данных МСЭ по показателям в области электросвязи/ИКТ.

27 процентов в развитых странах (рис. 5). Африка имеет самый низкий показатель распространения — 0,3 абонента на 100 жителей.

Использование мобильной широкополосной связи в развивающихся странах, особенно в Африке, резко возрастает

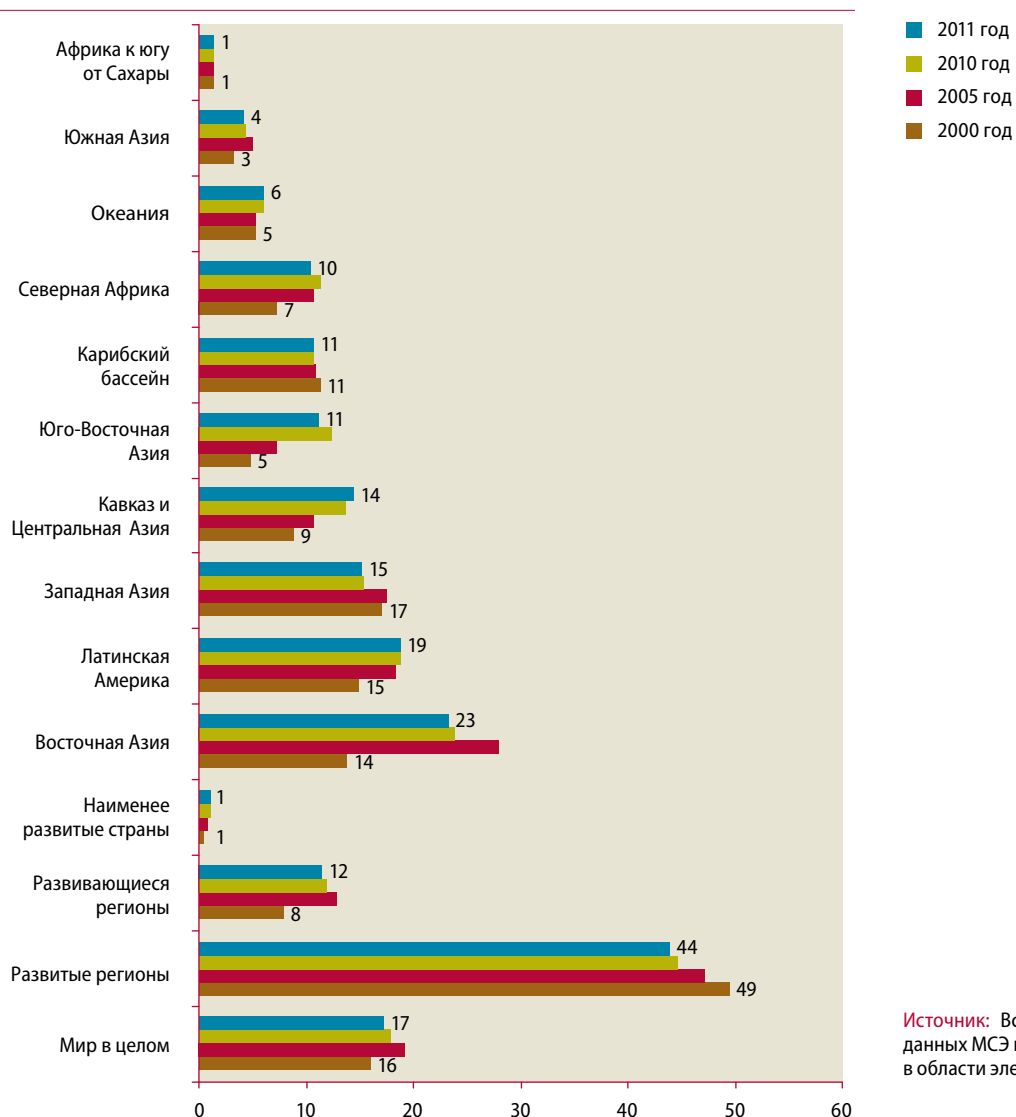
С другой стороны, число абонентов мобильной широкополосной связи увеличилось почти в 8 раз, с 268 млн. абонентов в 2007 году до 2,1 млрд. абонентов в 2013 году. Больше половины из них проживают в развивающихся странах, которые по численности абонентов в 2013 году превосходили развитые страны. Тем не менее разница в показателях распространения относительно численности населения велика — 20 процентов в развивающихся странах по сравнению с 75 процентами в развитых странах. В отличие от развития других услуг ИКТ, Африка является самым быстрорастущим регионом в плане роста распространения мобильной широкополосной связи — с 1,8 до 10,9 абонента на 100 жителей в период с 2010 по 2013 год. Тем не менее она остается регионом с самым низким общим показателем распространения.

Стоимость услуг ИКТ продолжает снижаться, но разрывы сохраняются

В 2011 году услуги ИКТ в развивающихся странах продолжали становиться более доступными по цене, в основном за счет снижения относительной стоимости [измеряемой как цена ежемесячного контракта на

Рисунок 4

Число линий стационарной телефонной связи на 100 жителей, 2000, 2005, 2010 и 2011 годы



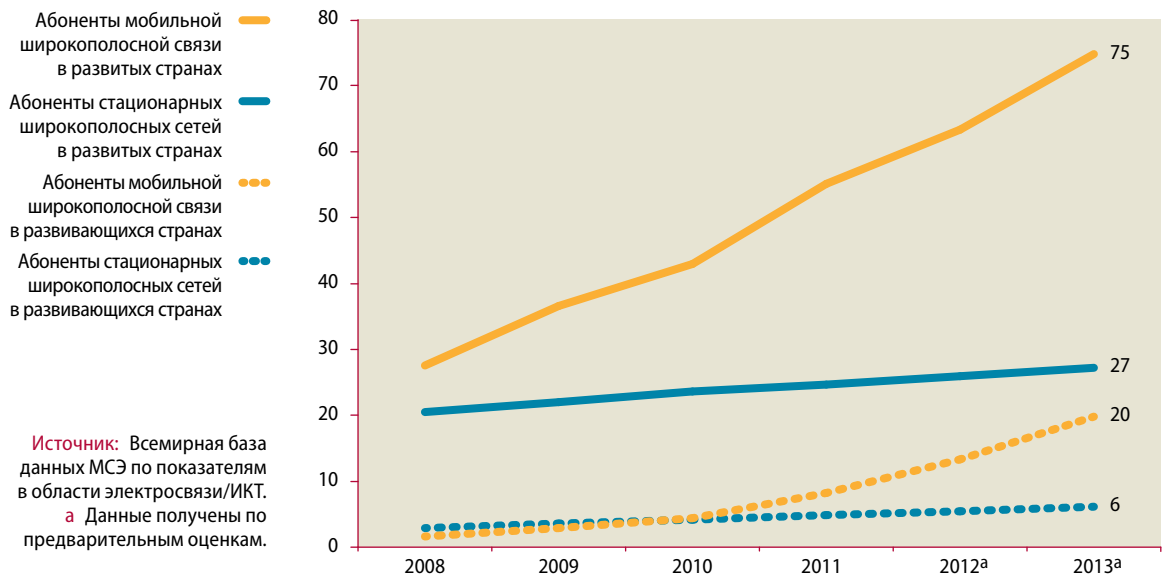
Источник: Всемирная база данных МСЭ по показателям в области электросвязи/ИКТ.

услуги стационарной телефонной связи, мобильной сотовой связи и стационарной широкополосной связи в процентах от валового национального дохода (ВНД) на душу населения]⁴. Однако замедлились темпы снижения относительных затрат в развитых и развивающихся странах. Кроме того, разница в затратах между развитыми и развивающимися странами по-прежнему остается большой, хотя этот разрыв сокращается. В наибольшей степени уменьшилась стоимость услуг стационарной широкополос-

⁴ На основе корзины цен на услуги ИКТ Международного союза электросвязи (МСЭ), которая измеряет индекс на основе цены ежемесячных контрактов на услуги стационарной телефонной, мобильной сотовой и стационарной широкополосной связи в процентах от валового национального дохода на душу населения. См. Международный союз электросвязи, там же, стр. 71.

Рисунок 5

Число абонентов стационарной (проводной) широкополосной и мобильной широкополосной связи в развитых и развивающихся странах, 2008–2013 годы (на 100 жителей)



ной связи, а затем стоимость услуг мобильной сотовой телефонной связи и стационарной телефонной связи (в развитых странах стоимость услуг стационарной телефонной связи фактически увеличилась с точки зрения относительных затрат в 2011 году). Несмотря на снижение относительных затрат на услуги стационарной широкополосной связи, они остаются недоступными для большей части населения в развивающихся странах.

Услуги на мобильную широкополосную связь относительно более доступны по цене, чем услуги на стационарную широкополосную связь. Например, в 2012 году в развивающихся странах стоимость тарифного плана на услуги мобильной широкополосной связи на базе компьютера с последующей оплатой с объемом данных 1 гигабайт (ГБ) была эквивалентна 18,8 процента месячного ВНД на душу населения, тогда как стоимость тарифного плана на услуги стационарной широкополосной связи с последующей оплатой с объемом данных 1 ГБ составляла 30,1 процента месячного ВНД на душу населения. Стоимость тарифного плана мобильной широкополосной связи начального уровня составляет от 1,2 до 2,2 процента месячного ВНД на душу населения в развитых странах, тогда как в развивающихся странах, в зависимости от типа обслуживания, она колеблется с примерно 11,3 до 24,7 процента. Таким образом, представляется, что в развивающихся странах есть возможности для падения цен.

Влияние ИКТ на процесс развития

Экономические выгоды от ИКТ проявляются не сразу. ИКТ должны быть доступными и недорогими для большей части населения и регулироваться такими способами, чтобы стимулировать развитие соответствующих приложений. Кроме того, необходимы инвестиции в модернизацию и повы-

шение эффективности взаимосвязанных сетей и систем. Наибольшие проблемы с доступом связаны с широкополосным доступом в Интернет, ключевым носителем для приложений ИКТ. Выделенные расширенные сети, так же как и Интернет, могут также способствовать повышению качества и эффективности государственных услуг, особенно в общественных программах, направленных на содействие достижению ЦРТ.

Международные усилия по расширению доступа

В мае 2010 года Международный союз электросвязи (МСЭ) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) при содействии Генерального секретаря Организации Объединенных Наций создали Комиссию по вопросам широкополосной связи в интересах цифрового развития в целях упрочения роли технологий широкополосной связи в сфере развития и содействия ускорению темпов достижения ЦРТ. Одна из основных задач Комиссии по вопросам широкополосной связи состоит в обеспечении универсального характера политики в области охвата широкополосной связью к 2015 году. До конца 2012 года 121 страна (в том числе 78 развивающихся стран) приняла национальный план или политику развития широкополосной связи, а еще 25 стран планировали ввести такие меры. Кроме того, 50 стран, принявших определение универсального доступа/обслуживания, включили в свое определение понятие широкополосной связи. В число трех других задач входят обеспечение ценовой доступности широкополосной связи, подключение домохозяйств к Интернету и увеличение числа людей, подключенных к Интернету, независимо от того, где они находятся. На своем седьмом заседании в марте 2013 года в Мехико Комиссия поставила пятую задачу, призвав обеспечить гендерное равенство в доступе к широкополосной связи до 2020 года, и в скором времени начнет осуществлять мониторинг ее выполнения.

В декабре 2012 году в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, МСЭ созвал Всемирную конференцию по международной электросвязи. Конференция рассмотрела Регламент международной электросвязи (РМЭ), договор 1988 года, призванный содействовать международному присоединению и функциональной совместимости информационных и коммуникационных услуг, а также обеспечению их эффективности и повсеместной полезности и доступности. Новый договор по РМЭ, заключенный на этом заседании, составляет согласованную на глобальном уровне дорожную карту обеспечения подключения для всех. Договор устанавливает общие принципы обеспечения свободного распространения информации во всем мире, содействия предоставлению недорогого и справедливого доступа для всех и заложения основы для постоянных инноваций и рыночного роста. Некоторые важнейшие элементы РМЭ включают особый упор на свободу доступа к услугам международной электросвязи и утверждение национальных обязательств стран по осуществлению договора при уважении и подтверждении их обязательств в области прав человека. В целом, есть надежда, что РМЭ будет стимулировать инвестиции в сети международной электросвязи, способствовать созданию конкурентоспособных оптовых цен на трафик электросвязи и обеспечивать избежание двойного налогообложения на услуги международной электросвязи.

Поставлена задача по обеспечению универсального характера политики в области охвата широкополосной связью к 2015 году

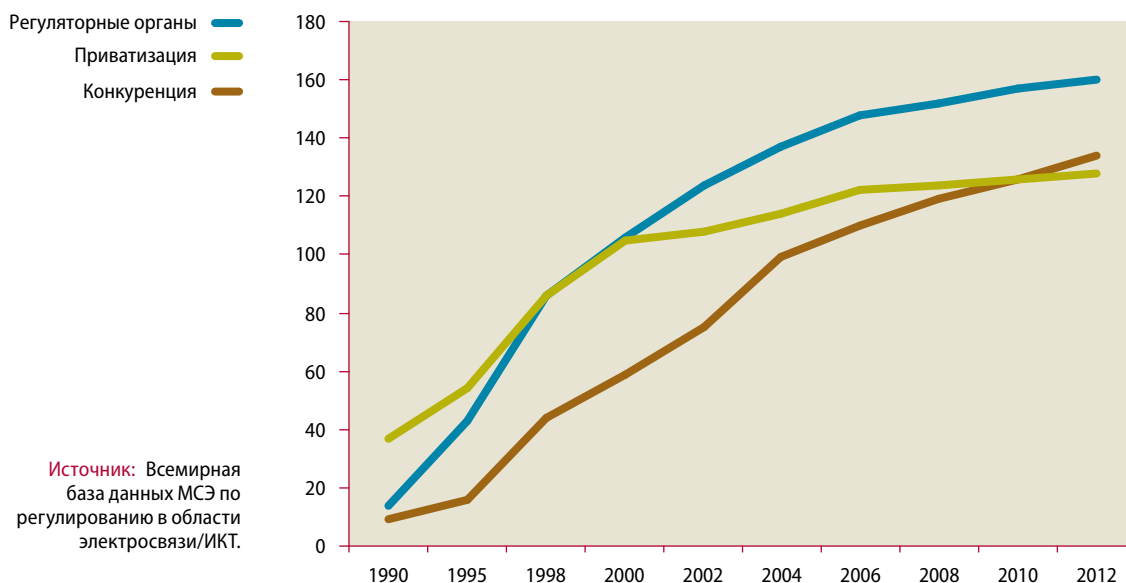
Регулирование и конкуренция являются почти всеобщими

Тенденции в регулировании сектора ИКТ

Регулирование имеет первостепенное значение для расширения доступа к услугам ИКТ. Регуляторный орган способен защищать интересы потребителей, в частности, принимая меры для предотвращения взимания чрезмерной платы за услуги. Он может также способствовать развитию конкуренции, устанавливая минимальные цены для предотвращения доминирующего положения некоторых поставщиков, или устанавливать правила, разрешающие абонентам сохранять мобильный номер при смене поставщиков. Это упрощает для абонентов свободный выбор поставщиков⁵. С 1990 года большинство стран мира приняли стратегию регулирования предоставления частных услуг в сфере ИКТ. Количество стран, создавших специальный регулирующий орган в сфере электросвязи, обеспечило конкуренцию, и теперь в большинстве стран мира возросло количество приватизированных операторов (рис. 6)⁶. К концу 2012 года независимые регуляторные органы были созданы в 160 странах мира. Между тем темпы приватизации в сфере электросвязи за последние пять лет замедлились, частично в связи с мировым финансовым кризисом и упрощением режимов лицензирования, что содействовало выходу на рынок частных компаний.

Рисунок 6

Тенденции к либерализации и реформированию, 1990–2012 годы
(количество стран)



⁵ Международный союз электросвязи, там же.

⁶ Международный союз электросвязи, «Тенденции в реформировании электросвязи, 2013 год. Транснациональные аспекты регулирования в сетевом обществе» (Женева, 2013 год), гл. 1.

Роль электронного правительства

Информационные технологии могут сыграть ключевую роль в улучшении качества управления и государственного администрирования и в повышении организационного потенциала правительств. Национальные правительства все чаще использовали основанные на применении ИКТ возможности, в том числе в области образования, здравоохранения, сельского хозяйства, сокращения масштабов нищеты и управления в государственном секторе. Тем не менее развитые страны по-прежнему опережали развивающиеся страны в масштабах использования новых технологий своими правительствами, что указывает на дополнительные области для совершенствования в развивающихся странах⁷.

Правительства как развитых, так и развивающихся стран на национальном и местном уровнях приняли на вооружение возможности онлайн-нового доступа, с тем чтобы сделать свою работу более эффективной, результативной, гибкой и ориентированной на сотрудничество с общественностью. Доступ к ИКТ также укрепил институциональные связи между различными государственными учреждениями, обеспечив более эффективное распределение ресурсов и повышение прозрачности. С целью повышения эффективности своей работы правительства также стремятся к созданию централизованной точки входа в единый портал по предоставлению услуг, на котором граждане могут получить доступ ко всем предоставляемым правительством услугам, независимо от того, какой правительственный орган их предоставляет⁸.

Кроме того, все большее количество правительств сотрудничает со сторонними организациями гражданского общества или частного сектора в области предоставления электронных услуг⁹. В то же время ИКТ также использовались многими странами мира для обеспечения электронного участия. В результате с 2010 по 2012 год масштабы участия граждан и консультаций правительств с гражданами посредством ИКТ увеличились на 73 процента.

Несмотря на то что расширение использования ИКТ со стороны национальных правительств привело к улучшению доступа к информации и услугам в развивающихся странах, многие проблемы остаются нерешенными. Отсутствие технических специалистов в целом, высокая стоимость технологий и неэффективное государственное регулирование являются препятствиями для роста инвестиций во многих развивающихся странах. Недостаточная интеграция электронного правительства в планы развития и неэффективность этой интеграции в области взаимоотношений с поставщиками государственных услуг наносят ущерб прогрессу в области достижения ЦРТ. Цифровой разрыв в области применения технологий электронного правительства сохраняется; Африка отстает при низком показателе

ИКТ все чаще используются для совершенствования предоставления государственных услуг

⁷ На основе данных, взятых из Индекса развития электронного правительства Организации Объединенных Наций; размещено по адресу: <http://unpan3.un.org/egovkb/>.

⁸ United Nations, *UN E-government Survey 2012: E-Government for the People* (United Nations publication, Sales No. E.12.II.H.2).

⁹ Ibid.

использования технологий электронного правительства, составляющем примерно половину среднего мирового показателя.

Доступ к технологиям, связанным с изменением климата

Всеобщее соглашение об изменении климата должно быть принято до 2015 года

В целях оказания помощи удовлетворению экологических потребностей, таких как адаптация к последствиям изменения климата и их смягчение, необходимы развитие и передача технологий развивающимся странам. В этой области был достигнут дальнейший прогресс. На восемнадцатой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) в Дохе в ноябре–декабре 2012 года государства-члены договорились принять к 2015 году всеобщее соглашение об изменении климата, реализация которого начнется в 2020 году¹⁰. Кроме того, они одобрили создание новых институтов и способов для предоставления развивающимся странам масштабного финансирования и передачи технологий для решения задач, касающихся изменения климата. В том числе речь шла о Зеленом климатическом фонде, который начнет работу, как ожидается, во второй половине 2013 года, а в 2014 году приступит к активной деятельности. Правительства также утвердили консорциум, в состав которого войдет Центр и Сеть по технологиям, связанным с изменением климата (ЦСТИК), — оперативный компонент Механизма передачи климатических технологий, согласованного в 2010 году в качестве инструмента концентрации международной поддержки технологическому развитию для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним. Руководство деятельностью ЦСТИК будут осуществлять Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию и 11 ведущими техническими организациями в развитых и развивающихся странах. Его целью является ускорение передачи связанных с изменением климата технологий и опыта развивающимся странам и расширение международных партнерских отношений для содействия распространению экологически безопасных технологий.

Развитые страны вновь подтвердили свое обязательство о расширении масштабов долгосрочной поддержки, оказываемой развивающимся странам в целях финансирования деятельности, связанной с изменением климата, с тем чтобы до 2020 года ежегодно привлекать 100 млрд. долл. США из всех источников для адаптации к последствиям и их смягчения. Кроме того, отдельные страны также объявили о конкретных обязательствах по финансированию на период до 2015 года в целях долгосрочного финансирования развивающихся стран.

¹⁰ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, «Доклад Конференции Сторон о работе ее восемнадцатой сессии, состоявшейся в Дохе с 26 ноября по 8 декабря 2012 года. Часть вторая: меры, принятые Конференцией Сторон на ее восемнадцатой сессии» (FCCC/CP/2012/8/Add.1), 28 февраля 2013 года; размещено по адресу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/604/26/PDF/G1360426.pdf?OpenElement>.

Управление рисками стихийных бедствий

Для смягчения последствий стихийных бедствий также необходим доступ к новым технологиям. Масштабы стихийных бедствий в развитых и развивающихся странах и их последствия для жизни людей обострили необходимость укрепления потенциала противодействия бедствиям и обеспечения готовности к ним. В этом отношении малые островные развивающиеся государства (МОРАГ) являются весьма уязвимой группой стран. Их высокая зависимость от туризма, влияния различных опасных природных явлений и низкая экономическая устойчивость поставили их на первое место в списке стран с высоким риском стихийных бедствий¹¹. Кроме того, многие страны Африки к югу от Сахары, в которых большая доля населения зависит от сельского хозяйства, расположены в районах, подверженных засухе, что ставит их перед риском хронической нехватки продовольствия и кризисов. Для стран, входящих в обе эти категории, чрезвычайно высоки риски и потенциальные гуманитарные последствия и финансовые затраты, связанные со стихийными бедствиями. Такие страны, в частности, могут воспользоваться усовершенствованными технологиями для мониторинга рисков и обеспечения раннего предупреждения — как краткосрочных предупреждений (для обеспечения эвакуации людей в более безопасные места), так и долгосрочных стратегий (для обеспечения инвестиций, направленных на снижение рисков).

Помимо трагической гибели людей, сегодня стихийные бедствия представляют угрозу в виде серьезных глобальных последствий из-за большей взаимозависимости глобальных цепочек поставок. Например, сильнейшее землетрясение в Японии, произошедшее 11 марта 2011 года, нарушило производство автомобильных и электронных компонентов в Индонезии, Малайзии, Таиланде и Филиппинах¹². Независимо от места, в котором происходит стихийное бедствие, сокращение опасности стихийных бедствий является той областью, где частный и государственный секторы в развитых и развивающихся странах должны сотрудничать, обмениваться знаниями и технологиями и предпринимать совместные действия, укрепляющие потенциал противодействия бедствиям посредством создания более подходящей инфраструктуры и улучшающие оценку рисков их инвестиций.

Доступ к технологиям также необходим для смягчения последствий стихийных бедствий

¹¹ United Nations, *From Shared Risk to Shared Value: The Business Case for Disaster Risk Reduction. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2013* (Geneva).

¹² Ibid.

Рекомендации относительно стратегии

- Правительствам развивающихся стран необходимо активизировать усилия по расширению доступа и повышению ценовой доступности ИКТ, особенно широкополосного доступа в Интернет, путем принятия политики и правил в отношении широкополосной связи, способствующих выходу на рынок конкурентоспособных поставщиков.
- Правительствам развивающихся стран следует продолжать расширять использование приложений ИКТ для улучшения предоставления услуг, прежде всего оказывающих прямое воздействие на достижение ЦРТ, и прилагать усилия для поддержки новой повестки дня в области развития.
- Правительствам и научно-исследовательским институтам развитых и развивающихся стран рекомендуется продолжать поддержку деятельности Механизма передачи климатических технологий, в том числе Центра и Сети по технологиям, связанным с изменением климата, с тем чтобы расширить масштабы передачи связанных с изменением климата технологий развивающимся странам. Развитым странам настоятельно рекомендуется увеличить долгосрочное финансирование деятельности, связанной с изменением климата, и выполнить свои обязательства до 2020 года.
- Государственному и частному секторам развитых и развивающихся стран настоятельно рекомендуется активизировать сотрудничество по расширению доступа к новым технологиям для повышения готовности к стихийным бедствиям и укрепления потенциала в отношении противодействия бедствиям.
- Всем членам Организации Объединенных Наций и заинтересованным сторонам следует пересмотреть и вынести на международную повестку дня значение и роль науки, техники и инноваций и передачи всех соответствующих технологий в достижении целей в области развития во всех областях.