

РЕЗЮМЕ

Доклад о развитии человека 2005

Международное сотрудничество на перепутье

Помощь, торговля и безопасность в мире неравенства



Опубликовано
для Программы
развития
ООН
(ПРООН)

Copyright © 2005
by the United Nations Development Programme
1 UN Plaza, New York, New York, 10017, USA
© Перевод на русский язык — Издательство «Весь Мир», 2005

Все права защищены. Никакая часть настоящего издания не может быть воспроизведена, помещена на хранение в информационно-поисковую систему или передана в любой форме или любыми средствами, будь то электронными, механическими, фотокопировальными, магнитными или иными, без предварительного разрешения.

Дизайн и верстка обложки: Grundy & Northedge Information Designers, London
Информационный дизайн: Gerald Quinn, Quinn *Information Design*, Cabin John, Maryland
Техническое редактирование, верстка и печать американского издания:
Communications Development Incorporated, Washington, D.C.
Редактор американского издания: Charlotte Denny, Wellington, New Zealand

Перевод, редактирование и верстка резюме *Доклада о развитии человека 2005* выполнены издательством «Весь Мир», дистрибьютором публикаций и соиздателем ООН в России. Ответственный за выпуск: О.Зимарин. Редактор: А.Бондаренко. Верстка: А.Ружо. В случае разночтений следует руководствоваться английским оригиналом.

9а, Колпачный переулок, Москва, 101831, Российская Федерация.
Тел.: (095) 923-68-39, Факс: 952-42-69.
E-mail: orders@vesmirbooks.ru.
<http://www.vesmirbooks.ru>.

Группа подготовки Доклада о развитии человека 2005

Директор и основной автор:

Кевин Уоткинс

Проведение исследований, подготовка доклада и статистических данных:

Хайшан Фу (главный статистик), Риккардо Фуэнтес, Анунабха Гхош, Кьяра Джамберardini, Клаэс Йоханссон, Кристофер Куонкви, Андрес Монтес, Дэвид Стюарт, Сесилия Угас (главный консультант по вопросам практической политики) и Шахин Якуб.

Советник по статистике: Том Гриффин

Редактор: Шарлотта Денни

Производственный менеджер:

Марта Яксона

Техническое редактирование и производство:

Communications Development
Incorporated

Дизайн обложки и верстка: Grundy &
Northedge Information Designers

Информационный дизайн: G. Quinn
Information Design

Отдел по подготовке Доклада о развитии человека

Доклад о развитии человека представляет собой плод коллективных усилий. Члены национальной группы по подготовке Доклада о развитии человека (НГПДРЧ) подробно рецензируют предварительные варианты и дают рекомендации по содержанию. Руководство группой НГПДРЧ осуществляла Сара Бард-Шарпс (заместитель директора), в группу входили Шармила Курукуласурия, Хуан Пабло Мехья, Мэри Энн Мванги и Тимоти Скотт. Административная группа ОПДРЧ выполняет конторские функции и включает Оскара Берналя, Мамайе Гебретсадик и Мелиссу Эрнандес. Руководство деятельностью ОПДРЧ осуществляли Ив Сассенрат и Анна-Мария Карвахаль. Руководство программой по связям с общественностью коммуникациям выполняли Марисоль Санхинес и Нена Террелл.

Издание на русском языке

Перевод, редактирование, верстка доклада на русском языке, а также контроль за печатью выполнены издательством «Весь Мир».

Ответственный за выпуск: О.Зимарин. *Переводчики:* И.Гайдук, М.Зайцев, Н.Заборин, Н.Пшеницина, Т.Саранцева. *Редактор:* А.Бондаренко. *Верстка:* А.Ружо.

Предисловие

Как сожалению, это последний *Доклад о развитии человека*, к которому я пишу предисловие: в августе я уйду с поста Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Придя на работу в ПРООН в 1999 г., я назвал *Доклад о развитии человека* драгоценным камнем в короне всемирных интеллектуальных и пропагандистских усилий этой организации. После шести лет работы и шести докладов я могу с известной гордостью заявить, что его блеск стал только ярче.

Уровень Докладов непрерывно возрастал, опираясь на мощный фундамент, заложенный в течение первого десятилетия их публикации, когда Доклады о развитии человека последовательно ввели в научный обиход и конкретизировали концепцию развития человека. Начиная с исследований о том, как заставить новые технологии одинаково эффективно работать для богатей и бедняков, и кончая первоочередным вниманием к усилению защиты прав человека и углублению демократии в интересах защиты наиболее уязвимых слоев общества и предоставлению им более благоприятных возможностей, *Доклады о развитии человека* способствовали постоянному расширению интеллектуальных границ развития человека в новом тысячелетии. Эта переориентация тематики последовательно отражалась в практике развития благодаря деятельности ПРООН и многих ее партнеров на местах во всех этих критически важных областях.

В итоге за эти годы *Доклад о развитии человека*, финансируемый Программой развития ООН, но не обязательно отражающий позицию ООН или ПРООН, приобрел заслуженное всемирное признание благодаря своим достоинствам. Доклад сыграл незаменимую роль катализатора

при определении и разработке конкретных мер по решению ключевых проблем развития в наше время. Сегодня, как ясно дает понять настоящий Доклад, самым главным вызовом, с которым сталкивается сообщество специалистов по проблемам развития, — а, возможно, и весь мир, — является задача достижения Целей ООН в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), к установленному сроку — 2015 г.

Доклад о развитии человека 2003, который во многом был построен на результатах предварительной работы финансируемого ООН и ПРООН Проекта тысячелетия, наметил детальный план действий по достижению каждой конкретной Цели. Но хотя во многих странах и по некоторым Целям, было обеспечено существенное продвижение вперед, общий прогресс все еще отстает от того, что необходимо сделать. Ранее в этом году в опубликованном Генеральным секретарем ООН пятилетнем обзоре реализации задач Декларации тысячелетия, в значительной степени основанном на материалах заключительного доклада Проекта тысячелетия ООН, была намечена широкая программа того, что может быть достигнуто на основе Монтеррейского консенсуса 2002 г. Краеугольным кам-

нем этого исторического договора является обязательство развивающихся стран взять на себя основную ответственность за собственное развитие. Со своей стороны, развитые страны должны обеспечить, чтобы прозрачные, достоверные и снабженные надлежащим финансовым обоснованием национальные стратегии развития в полном объеме получили поддержку, необходимую для достижения ЦРДТ.

Но, как убедительно доказывается в настоящем Докладе, такая программа попросту не достигнет успеха, если мы не сумеем решительно исправить те узкие места, в которых движение вперед в настоящее время замедлилось по темпам и масштабам. В течение следующего десятилетия это необходимо сделать в трех комплексных сферах: помощи, торговли и конфликтов. Применительно к каждой из этих критически важных областей в Докладе предложен свежий взгляд на факты и содержится убедительный и всесторонний анализ того, что можно сделать — и сделать без промедления. Ибо 2005 г. запомнится как год выбора, когда мировые лидеры имели возможность на сентябрьском саммите ООН

направить свои обязательства и обещания в русло конкретных действий, чтобы помочь искоренить крайнюю нищету в нашем мире. Мы не можем позволить себе упустить эту возможность, если хотим завещать нашим детям и будущим поколениям более безопасный и справедливый мир.

Наконец, хотя это, возможно, последний Доклад, которым я руковожу как Администратор, он является первым, который подготовлен под руководством Кевина Уоткинса, директора Отдела по подготовке Доклада о развитии человека. Сила и глубина содержащегося в нем аналитического материала ясно дают понять, что *Доклад о развитии человека* и наследие человеческого развития, которое он собой представляет и символизирует, не могли попасть в более надежные руки. Я желаю ему, его преданному коллективу и моему преемнику, Кемалю Дервишу, всего наилучшего в будущем.



Марк Мэллок Браун
Администратор ПРООН

Анализ и политические рекомендации, содержащиеся в Докладе, не обязательно отражают точку зрения Программы развития ООН, ее Совета управляющих или стран-членов. Доклад является независимой публикацией под эгидой ПРООН. Это плод совместных усилий коллектива приглашенных специалистов — выдающихся консультантов и экспертов, — а также группы подготовки *Доклада о развитии человека*. Руководил работой директор ОДРЧ Кевин Уоткинс.

Содержание Доклада о развитии человека 2005

Обзор **Международное сотрудничество на перепутье:
помощь, торговля и безопасность в мире неравенства**

Глава 1 **Положение в области развития человека**

Достижения и неудачи в развитии человека

Успехи в развитии человека — общий план

Прогресс с точки зрения индекса развития человеческого потенциала

Препятствия на пути развития человека

Конец конвергенции?

Неравенство и доля бедных стран в возросшем мировом богатстве

Сценарий 2015 г. — перспективы достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия

Сценарий 2015 г.: прогнозы, а не предсказания

Изменение курса и следование правильным путем

Глава 2 **Неравенство и развитие человека**

Почему неравенство имеет значение

Социальная справедливость и мораль

На первом месте — интересы бедных

Рост и эффективность

Политическая легитимность

Цели государственной политики

Контраргументы и их опровержение

Цели обездоленности: неравенство внутри стран

Многослойное неравенство ограничивает жизненный выбор

Неодинаковые шансы: ЦРДТ и неравенство в области здоровья

Рост в интересах бедных и связанный с ним потенциал развития человека

Улучшить распределение прироста

Обеспечение роста в интересах бедных

Глава 3 **Помощь в XXI веке**

Заново продумывая концепции помощи

Помощь как моральный императив и проблема «просвещенного личного интереса»

Помощь и развитие человека

Финансирование помощи: результаты, проблемы, задачи

Объем помощи

Помощь и ЦРДТ: по силам ли они богатым странам?

Можно ли освоить больший объем помощи?

Неудовлетворительное качество и низкая эффективность помощи

Изменчивость и непредсказуемость помощи

Обусловленный характер и принцип «национальной собственности»

Избыток доноров и недостаток координации

- Неэффективные трансферты ресурсов: «связанная» помощь
- Поддержка проектов, а не национальных бюджетов
- Пересмотреть управление помощью
 - Двусторонняя помощь: некоторые уроки Африки
 - Многосторонние инициативы
 - Изменить характер помощи

Глава 4 Международная торговля: выявить скрытые возможности для развития человека

- Взаимозависимый мир
 - Жизненный уровень и торговля
 - Конвергенция не безгранична
 - Торговля и развитие человека
- Несправедливые правила: система международной торговли дает преимущества развитым странам
 - Доступ к рынкам
 - Торговля сельскохозяйственной продукцией
 - Сужение пространства политики в области развития
- За рамками правил: товары, новые «привратники» и укрепление потенциала
 - Кризис сырьевых товаров
 - Роль «привратников рынка»
 - Отсутствие потенциала
- Превратить Доха-раунд в Раунд развития
 - Пересмотр принципов ВТО
 - Как торговля может способствовать достижению ЦРДТ

Глава 5 Насильственный конфликт: поставить реальную угрозу в центр внимания

- Насильственный конфликт в начале XXI века
 - Риски безопасности сместились к бедным странам
 - Потери для развития человека в результате конфликтов
- Проблема стран, подверженных конфликтам
 - Горизонтальное неравенство
 - Управление природными ресурсами
 - Через границы
- Международный ответ
 - Улучшение системы помощи
 - Управление природными ресурсами и проблемы стрелкового оружия
 - Формирование регионального потенциала
 - Проблемы восстановления
- Переходы от войны к миру и от мира к безопасности
- Новое определение безопасности и построение коллективной безопасности

Примечания

Библиографическое примечание

Библиография

Вставки

- 1.1** ВИЧ/СПИД — причина многих неудач в развитии человека
- 1.2** Кризис в области смертности в Российской Федерации: 7 млн «потерянных» мужчин
- 1.3** Индия: «история успеха» в условиях глобализации с неоднозначными последствиями для развития человека
- 1.4** Спасение шести миллионов жизней достижимо и возможно
- 1.5** Эффект бокала шампанского: глобальное распределение доходов
- 1.6** Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
- 1.7** Бангладеш: умеренный рост, быстрые темпы развития человека
- 1.8** Уганда: впечатляющий, но неравномерный прогресс
- 2.1** Неравенство и здравоохранение в США
- 2.2** Китай: растущее неравенство в сфере здравоохранения
- 2.3** Рост в интересах бедных и прогрессивный рост
- 2.4** Цель: сокращение детской смертности в Великобритании
- 2.5** Государственные инвестиции в социальные преобразования
- 3.1** Великое общество
- 3.2** Уменьшение барьеров затрат
- 3.3** Помощь системе социального страхования Замбии
- 3.4** От саммита «большой восьмерки» к Генеральной Ассамблее ООН: перейти от слов к делу
- 3.5** Помощь в выплате долгов: пройти лишнюю милю
- 3.6** Будущее Международной ассоциации развития
- 3.7** Международный финансовый механизм
- 3.8** Подрыв потенциала из-за программ помощи: ситуация Афганистана
- 4.1** Хороша ли открытость для роста?
- 4.2** Вьетнам и Мексика: повесть о двух глобалистах
- 4.3** Гватемала: пределы успеха, вызванного экспортом
- 4.4** Постепенное сокращение ВТО
- 4.5** Куда идут субсидии?
- 4.6** Когда субсидии — не субсидии?
- 4.7** Индийский сектор комплектующих изделий для автомобилей
- 4.8** За рамками ВТО
- 4.9** Кризис на рынке кофе
- 4.10** Ограничения на техническое содействие в вопросах торговли и укрепления потенциала
- 4.11** Необходимость координации действий в области рыболовства
- 5.1** Демократическая Республика Конго: насильственный конфликт делает хрупкие государства еще беднее

- 5.2** Влияние отсутствия безопасности на средства к существованию — пример Карамоджи (Уганда)
- 5.3** Оккупированные палестинские территории: как обращают вспять человеческое развитие
- 5.4** Кот-д'Ивуар: горизонтальное неравенство разоблачает «Африканское чудо»
- 5.5** Достоинства и ограничения расширенного диалога для предотвращения конфликта

Таблицы

- 1.1** Страны, в которых происходит обращение вспять ИРЧП
- 1.2** Снижение черты относительной бедности, 1981—2001
- 1.3** Зоны роста доходов
- 3.1** Военные расходы в богатых странах колоссально превышают официальную помощь на цели развития
- 4.1** Динамика уровня благосостояния в Никарагуа: потери от снижения цен на кофе, 1998-2001
- 5.1** Конфликты по-прежнему дорого обходятся человечеству
- 5.2** Природные ресурсы подпитывают конфликты во многих странах
- 5.3** Постконфликтные меры по миростроительству и осуществлению полномочий правительства

Рисунки

- 1.1** Ожидаемая продолжительность жизни растет в большинстве регионов
- 1.2** Показатели и тенденции детской смертности улучшаются
- 1.3** Демократия обретает почву
- 1.4** Развитие человека идет вперед в большинстве регионов
- 1.5** Разные доходы — один и тот же ИРЧП
- 1.6** Дети не ходят в школу прежде всего в Африке и Южной Азии
- 1.7** Годы, проведенные в школе: разрыв остается
- 1.8** Шансы выжить в Африке к югу от Сахары ненамного выше, чем в Англии в 1840-х гг
- 1.9** Демографический шок от ВИЧ/СПИДа превышает шок от Первой мировой войны
- 1.10** Меньше детей умирает — но прогресс замедляется
- 1.11** Детская смертность: разрыв между богатыми и бедными расширяется
- 1.12** Младенческая смертность не зависит от дохода
- 1.13** Рост дохода и снижение детской смертности в Индии и Китае различны
- 1.14** Индия и Китай отстают по показателю детской смертности
- 1.15** Сближение темпов роста — и абсолютное сближение дохода
- 1.16** Где деньги?
- 1.17** Целевые показатели по детям не достигнуты
- 1.18** Детская смертность: человеческие потери
- 1.19** Детская смертность: совокупный ущерб от нерешенных задач
- 1.20** Отсутствие доступа к чистой воде: человеческие потери
- 1.21** Черта относительной бедности: человеческие потери

- 1.22** Дети, не посещающие школу: человеческие потери
- 1.23** Девочки, не посещающие школу: человеческие потери
- 1.24** Доход не гарантирует расширения прав женщин
 - 2.1** Неравенство в доходах: некоторые страны и регионы
 - 2.2** Как распределяется «пирог» доходов
 - 2.3** Как живет беднякам? Это зависит от уровня дохода — и уровня неравенства
 - 2.4** Дети бедняков чаще умирают
 - 2.5** Цикл неравенства: от материнской утробы до раннего отрочества беднякам живет хуже
 - 2.6** Различия в уровне человеческого потенциала между провинциями Китая
 - 2.7** Образование в Мексике: два мира
 - 2.8** У деревенских детей риск смертности выше
 - 2.9** Законченное школьное образование в Пакистане
- 2.10** Бедность в Гватемале: этническая принадлежность и место жительства
- 2.11** Детская смертность: расширяющаяся пропасть между богатыми и бедными
- 2.12** Танзания: бедность снижается только в столице
- 2.13** Крайняя нищета: два сценария на период до 2015 г.
 - 3.1** Панорама: тенденции помощи с 1960 г.
 - 3.2** Лига стран-доноров
 - 3.3** Богатые и жадные: благосостояние растет быстрее, чем объем помощи...
 - 3.4** ... но экономические показатели различны
 - 3.5** Продвижение к целевому показателю ОПР после Монтеррея
 - 3.6** Разрыв в финансировании ЦРДТ
 - 3.7** Состав увеличенной помощи
 - 3.8** Объем помощи стран-доноров беднейшим странам неодинаков
 - 3.9** Напряженная финансово-кредитная ситуация в странах «большой семерки»
 - 3.10** Военные расходы и содействие развитию
 - 3.11** Опережающая помощь по линии Международного финансового механизма
 - 3.12** Неустойчивость помощи как она есть
 - 3.13** Лига оказания «связанной» помощи
 - 3.14** Потери от налога на «связанную» помощь
 - 4.1** Доля экспорта в доходе растет
 - 4.2** Рост экспорта промышленных товаров в странах мира
 - 4.3** Тарифы снижаются
 - 4.4** Успех экспорта узко специализирован
 - 4.5** Доля стран Африки к югу от Сахары в мировой торговле стремительно уменьшается
 - 4.6** Мировой экспорт: доминируют богатые страны
 - 4.7** Стоимость, добавленная производством: изменчивая доля развивающихся стран
 - 4.8** Для роста снижение тарифов — не панацея
 - 4.9** Извращенная шкала налогообложения торговли
- 4.10** Извращенное налогообложение в действии
- 4.11** Большие становятся еще больше, или как богатые страны поддерживают сельское хозяйство
- 4.12** Сахар из ЕС: как обеспечить перепроизводство товара и завалить им мировой рынок по демпинговой цене

- 4.13** Производство хлопка в США: цена, не подвластная колебаниям мирового рынка
- 4.14** Производство и цены на кофе в Эфиопии
- 5.1** С 1991 г. конфликтов стало меньше
- 5.2** Риски для безопасности перемещаются в Африку
- 5.3** Приоритеты затрат в странах с низким ИРЧП, недавно переживших конфликт
- 5.4** Помощь в постконфликтном восстановлении: объем диктует политика

Авторская вставка

Проблемы постконфликтного восстановления: уроки Афганистана *Ашраф Гани*

Карта

- 1.1** География детской смертности: прогресс в решении задачи ЦРДТ к 2015 г.

Показатели развития человека

Руководство для читателей

Примечание к таблице 1. Об индексе развития человеческого потенциала за этот год

Мониторинг процесса развития человека: расширение возможностей человека . . .

- 1** Индекс развития человеческого потенциала
- 2** Тенденции индекса развития человеческого потенциала
- 3** Индекс нищеты населения и бедности по доходам: развивающиеся страны
- 4** Индекс нищеты населения и бедности по доходам: ОЭСР, Центральная и Восточная Европа, СНГ

. . . добиваться здоровья и долголетия . . .

- 5** Демографические тенденции
- 6** Обязательства в области здравоохранения: ресурсы, доступ и услуги
- 7** Состояние воды, канализации и питания
- 8** Различия в охране здоровья матери и ребенка
- 9** Основные глобальные кризисы и риски в области здравоохранения
- 10** Выживание: прогресс и регресс

. . . приобретать знания . . .

- 11** Обязательства в области образования: государственные расходы
- 12** Грамотность и количество поступивших в учебные заведения
- 13** Технология: распространение и создание

. . . иметь доступ к ресурсам, необходимым для поддержания достойного уровня жизни . . .

- 14** Экономические показатели

- 15** Неравенство в доходах или потреблении
- 16** Структура внешней торговли
- 17** Ответственность богатых стран: помощь
- 18** Ответственность богатых стран: списание долгов и торговля
- 19** Потоки помощи, частный капитал и задолженность
- 20** Приоритетность государственных расходов
- 21** Безработица в странах ОЭСР

... сохраняя эти ресурсы для будущих поколений ...

- 22** Энергетика и окружающая среда

... обеспечивая безопасность человека ...

- 23** Беженцы и вооружение
- 24** Жертвы преступлений

... и достигая равноправия для женщин и мужчин

- 25** Индекс развития с учетом гендерного фактора
- 26** Показатель расширения возможностей женщин
- 27** Гендерное неравенство в сфере образования
- 28** Гендерное неравенство в экономической деятельности
- 29** Пол, рабочая нагрузка и распределение времени
- 30** Политическое участие женщин

Документы по правам человека и правам трудящихся

- 31** Основные международные документы по правам человека
- 32** Основные международные документы по правам трудящихся
- 33** Основные показатели для других стран-членов ООН

Статистическое примечание к Докладу о развитии человека

Технические примечания

- 1** Расчет показателей развития человека
- 2** Почему рост и распределение имеют значение для сокращения бедности: две стороны одной медали
- 3** Оценка прогресса на пути достижения Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия

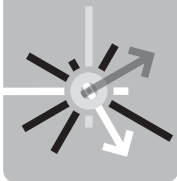
Определения статистических терминов

Первичные источники статистических данных

Классификация стран

Алфавитный перечень показателей

Алфавитный перечень показателей ЦРДТ, включенных в таблицы



Международное сотрудничество на перепутье

Помощь, торговля и безопасность в мире неравенства

Каждый час более
1,2 тыс. детей
умирает, не привлекая
внимания СМИ

Две тысячи четвертый год завершился событием, которое продемонстрировало разрушительную мощь природы и возрождающую силу человеческого сострадания. Волны цунами, прокатившиеся из конца в конец Индийского океана, унесли жизни более 300 тыс. чел. Многие миллионы людей остались без крова. В считанные дни после цунами в ответ на одно из самых страшных стихийных бедствий в новейшей истории человечества развернулась крупнейшая в мире международная акция по оказанию гуманитарной помощи, которая показала, чего можно добиться на основе всемирной солидарности, когда международное сообщество берет на себя масштабные обязательства.

Цунами — очевидная и непредсказуемая трагедия, которую в значительной степени невозможно было предотвратить. Другие трагедии менее заметны, банально предсказуемы, и их вполне можно предотвратить. Ежечасно более 1,2 тыс. детей умирает, не привлекая внимания средств массовой информации. Эта цифра эквивалентна трем цунами в месяц, удар которых направлен против самой уязвимой группы жителей Земли — ее детей. Причины смерти различны, однако в подавляющем большинстве случаев они объясняются одним и тем же «заболеванием» — бедностью. В отличие от цунами эту беду можно отвести. При современной технологии, финансовых ресурсах и накопленном объеме знаний человечество в состоянии предотвратить крайние проявления нищеты. И все же мы как международное сообщество позволяем бедности губить человеческие жизни в масштабах, по сравнению с которыми последствия цунами выглядят незначительными.

Пять лет назад, в начале нового тысячелетия, правительства стран мира объединились, чтобы дать жертвам мировой бедности замечательное обещание. Соб-

равшись в ООН, они подписали Декларацию тысячелетия, торжественную клятву «освободить наших братьев — мужчин, женщин и детей — от унижительных и бесчеловечных условий крайней бедности». В Декларации содержится смелая программа, основанная на коллективной приверженности всеобщим правам человека и социальной справедливости и подкрепленная ясными целями на обозримую перспективу. Эти цели — Цели ООН в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), — предусматривают сокращение вдвое крайней нищеты, резкое снижение детской смертности, предоставление образования всем детям мира, обращение вспять инфекционных болезней и создание нового всемирного партнерства для достижения результатов (см. Вставку 1). Срок достижения этих результатов истекает в 2015 г.

Задачи развития человека не ограничиваются реализацией ЦРДТ. Тем не менее эти цели представляют собой важнейший показатель прогресса на пути к созданию нового, более справедливого и менее опасного мира, в котором не так широко распространена

бедность. В сентябре 2005 г. правительства стран мира вновь соберутся в ООН, чтобы дать оценку тому, что было сделано с момента подписания ими Декларации тысячелетия, и наметить путь на десятилетие до 2015 г.

Поводов для ликования немного. С момента подписания Декларации тысячелетия достигнут определенный прогресс по ряду направлений развития человека. Бедность сократилась, а социальные показатели улучшились. Главным объектом внимания международного сообщества стали ЦРДТ, благодаря которым проблемы развития и борьбы против нищеты заняли в международной повестке дня такое место, которое еще 10 лет назад казалось немыслимым. Год 2005-й был ознаменован проведением беспрецедентной всемирной кампании, направленной на то, чтобы оставить нищету в прошлом. Эта кампания способствовала прогрессу в решении вопросов помощи и облегчения долгового бремени, обсуждавшихся на саммите «восьмерки» крупнейших индустриальных держав. Вывод: убедительные аргументы, подкрепленные мобилизацией общественности, способны изменить мир.

И все же, в то время как правительства готовятся к саммиту ООН 2005 г., общие показатели прогресса приводят в уныние. Большая часть стран отклонилась от курса реализации большинства ЦРДТ. В некоторых важных областях развитие человека нестабильно, а существующее значительное неравенство углубляется. Можно пользоваться дипломатичными формулировками и вежливыми терминами для того, чтобы охарактеризовать отставание в области развития человека от целей, намеченных в Декларации тысячелетия. Однако нельзя допускать, чтобы эта фразеология маскировала простую истину: обещание, данное беднякам мира, нарушается.

Год 2005-й знаменует собой перепутье. Правительства стран мира стоят перед выбором. Они могут воспользоваться моментом и добиться того, чтобы 2005 г. стал первым годом «десятилетия развития». Если освоить инвестиции и осуществить меры, необходимые для достижения ЦРДТ, се-

годня, то еще хватит времени на выполнение обещания, сформулированного в Декларации тысячелетия. Однако время уходит. Саммит ООН предоставляет уникальную возможность для принятия смелого плана действий, необходимого не только для того, чтобы вернуться на путь реализации целей 2015 г., но и чтобы преодолеть глубокое неравенство, разделяющее народы мира, и разработать новую, более справедливую модель глобализации.

Другой вариант — продолжать делать все «как всегда» и превратить 2005 г. в год срыва обязательств, содержащихся в Декларации тысячелетия. Существует серьезная опасность, что нынешнее поколение политических лидеров войдет в историю как не выполнившее своих обещаний. Вместо того чтобы принести с собой решение проблем, саммит ООН может стать очередным

Настало время показать,
что Декларация
тысячелетия — это
не только обещание на
бумаге, но и руководство
к действию

Вставка 1 Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

В сентябре 2005 г. на Генеральной Ассамблее ООН будут рассмотрены достижения за период с момента принятия в 2000 г. Декларации тысячелетия, в том числе и прогресс в продвижении к восьми целям в области развития. Эти цели представляют собой зримые вехи для оценки прогресса в восьми сферах, и конечным сроком для достижения большинства из них является 2015 год:

- Цель 1** Ликвидация крайней нищеты и голода. Сократить вдвое долю населения, имеющего доход менее 1 долл. в день, и уменьшить вдвое голод.
- Цель 2** Обеспечение всеобщего начального образования. Добиться, чтобы все дети могли получать в полном объеме начальное школьное образование.
- Цель 3** Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин. Ликвидировать, желательно к 2005-му, но не позднее чем к 2015 г., неравенство между полами в сфере начального и среднего образования.
- Цель 4** Сокращение детской смертности. Сократить на две трети смертность среди детей в возрасте до 5 лет.
- Цель 5** Улучшение охраны материнства. Снизить на три четверти коэффициент материнской смертности.
- Цель 6** Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями. Остановить распространение ВИЧ/ СПИДа и положить начало тенденции к сокращению заболеваемости.
- Цель 7** Обеспечение экологической устойчивости. Сократить вдвое долю людей, не имеющих постоянного доступа к чистой питьевой воде и канализации.
- Цель 8** Формирование глобального партнерства в целях развития. Реформировать помощь и торговлю с особым учетом интересов беднейших стран.

Существует реальная опасность, что предстоящие 10 лет, как и прошедшие 15, принесут для развития человека гораздо меньше того, что было обещано

раундом для произнесения высокопарных деклараций, когда богатые страны будут выступать с новыми заявлениями и при этом ничего не делать. Подобный исход будет иметь самые определенные последствия для бедняков всего мира. Однако в условиях, когда риски и благоприятные возможности оказываются все теснее связанными между собой, это, кроме всего прочего, нанесет в долгосрочной перспективе ущерб всемирной безопасности, миру и процветанию.

Саммит 2005 г. предоставляет правительствам, подписавшим Декларацию тысячелетия, уникальную возможность продемонстрировать, что их слова не расходятся с делами и что они способны перестать вести себя «как всегда». Настало время показать, что Декларация тысячелетия — это не только обещание на бумаге, но и руководство к действию. Настало время мобилизовать инвестиционные ресурсы и разработать оборонительный план, способный остановить цунами всемирной нищеты. Для этого необходима политическая воля, позволяющая действовать на основе программы, которую они наметили пять лет назад.

Доклад о развитии человека 2005

Речь в настоящем Докладе идет о масштабах вызова, перед которым стоит мир в начале десятилетия, оставшегося до наступления 2015 г. Основное внимание уделено тому, что именно могут сделать правительства богатых стран для выполнения своей части обязательств по сделке о глобальном партнерстве. Из этого не следует, что на правительствах развивающихся стран не лежит никакой ответственности. Напротив, на них возложена важнейшая ответственность. Какими бы ни были масштабы международного сотрудничества, оно не может компенсировать бездействия правительств, неспособных отдавать приоритет развитию человека, относиться с уважением к правам человека, бороться с неравенством или искоренять коррупцию. Однако без обновленного сотрудничества на основе обязательств, подкрепляемого практическими мерами,

ЦРДТ не будут достигнуты, а Декларация тысячелетия войдет в историю как очередное пустое обещание.

Мы уделяем основное внимание трем «опорам» сотрудничества, каждая из которых нуждается в срочном обновлении. Первая «опора» — это содействие развитию. Международная помощь — важнейший вид инвестиций в развитие человека. Прибыль от этой инвестиции может быть измерена человеческим потенциалом, который высвобождается благодаря тому, что людям удалось избежать предотвратимых болезней и смертей, дать всем детям образование, преодолеть гендерное неравенство и создать условия для устойчивого экономического роста. Помощь на цели развития страдает из-за двух проблем: хронического недостатка финансирования и низкого качества. На обоих фронтах наблюдаются улучшения. Однако предстоит еще многое сделать для устранения дефицита финансирования ЦРДТ и повышения отдачи от вкладываемых средств.

Вторая «опора» — это международная торговля. При надлежащих условиях она может служить мощным катализатором развития человека. Начавшийся в 2001 г. Дохараунд (или «Раунд развития») Всемирной торговой организации (ВТО) предоставил правительствам богатых стран благоприятную возможность создать эти условия. Однако четыре года спустя не достигнуто никаких существенных результатов. Торговая политика богатых стран продолжает лишать бедные страны и бедное население справедливой доли во всемирном процветании и идет вразрез с Декларацией тысячелетия. Торговля в еще более значительной мере, чем помощь, способна увеличить долю беднейших стран и народов мира во всемирном процветании. Ограничение этого потенциала путем проведения несправедливой торговой политики несовместимо с приверженностью ЦРДТ. Больше того, это нечестное и лицемерное занятие.

Третья «опора» — это безопасность. Конфликты с применением насилия отравляют жизнь сотням миллионов людей. Они

являются источником систематических нарушений прав человека и препятствием на пути прогресса в достижении ЦРДТ. Характер конфликтов изменился, и возникли новые угрозы для коллективной безопасности. В мире, который становится все более взаимозависимым, эти угрозы, возникающие из-за неспособности предотвратить конфликт или использовать благоприятные возможности для установления мира, неизбежно распространяются через государственные границы. Повышение эффективности международного сотрудничества, создающее условия для ускоренного развития человека и подлинной безопасности, способствовало бы устранению препятствий на пути достижения ЦРДТ, возникающих в результате конфликтов с применением насилия,

Обновление каждой из «опор» международного сотрудничества должно происходить одновременно. Неудача в любой из областей подорвет основы будущего прогресса. Использование более эффективных правил международной торговли мало что даст в странах, где насильственный конфликт блокирует возможности участия в торговле. Увеличение объемов помощи без введения более справедливых правил торговли не принесет оптимальных результатов. Если же отсутствует перспектива улучшения благосостояния людей и сокращения бедности, которые могут быть достигнуты благодаря предоставлению помощи и развитию торговли, то мир будет оставаться непрочным.

Ситуация в области развития человека

В первом *Докладе о развитии человека*, вышедшем в свет пятнадцать лет назад, выражалась надежда на то, что в предстоящее десятилетие будет происходить стремительный прогресс. «Девяностые годы, — с оптимизмом утверждалось в нем, — формируются как десятилетие, благоприятное для развития человека, ибо редко удавалось достигнуть подобного консенсуса в отношении реальных целей стратегии развития». Сегодня, как и в 1990 г., также существует

консенсус в отношении развития. Этот консенсус ярко отразился в докладах Проекта тысячелетия ООН и спонсируемой Великобританией Комиссии для Африки. К сожалению, на основе этого консенсуса пока не были приняты конкретные меры, и налицо зловещие предзнаменования на новое десятилетие. Существует реальная опасность, что предстоящие 10 лет, как и прошедшие 15, принесут для развития человека гораздо меньше того, что обещает новый консенсус.

С момента публикации первого *Доклада о развитии человека* достигнуто многое. В среднем жители развивающихся стран стали более здоровыми, лучше образованными и менее бедными, а вероятность того, что они будут жить в условиях многопартийной демократии, повысилась. С 1990 г. ожидаемая продолжительность жизни в развивающихся странах увеличилась на два года. Ежегодно в этих странах умирает на три миллиона детей меньше, и на 30 млн детей больше посещает школу. Свыше 130 млн чел. избежали крайней нищеты. Эти успехи в области развития человека не следует недооценивать.

Однако их не следует и переоценивать. В 2003 г. в 18 странах с совокупной численностью населения 460 млн чел. был зарегистрирован более низкий, чем в 1990 г., Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), что свидетельствует о беспрецедентном регрессе. В условиях все большего процветания мировой экономики каждый год 10,7 млн детей не доживает до пяти лет, а более 1 млрд чел. живет в условиях ужасающей бедности — менее чем на 1 долл. в день. Воздействие на этот наиболее масштабный регресс в развитии человека оказала пандемия ВИЧ/СПИДа. В 2003 г. она унесла 3 млн жизней, а еще 5 млн чел. было инфицировано. Миллионы детей остались сиротами.

В результате происходящей в мире интеграции углубляется взаимосвязь стран. В экономическом отношении расстояния между людьми и странами стремительно сокращаются по мере того, как торговля, технология и инвестиции связывают между собой все страны сетью взаимозависимости. Что ка-

Совокупные доходы
пятистот самых богатых
людей мира превышают
общий доход беднейшей
части населения
земного шара, которая
насчитывает 416 млн чел.

Большинство случаев детской смертности можно предотвратить. Хотя более быстрый экономический рост должен вести к снижению показателей смертности, эти показатели выше, чем они должны быть, в связи с неоправданно недостаточным использованием эффективного, недорогого вмешательства, не требующего высоких технологий, а также из-за неспособности решать структурные причины нищеты и неравенства.

Межстрановые исследования, результаты которых были опубликованы в журнале *The Lancet* в 2003 г., выявили 23 случая вмешательства, оказавших сильнейшее влияние на детскую смертность. Эти случаи вмешательства — 15 профилактических и восемь направленных на исправление положения — включают в себя ряд методов, от проведения перорально-регидратационной терапии, до обеспечения лекарствами и прикроватными пологими обработанными инсектицидами для предотвращения малярии, а также до обеспечения предродовой и акушерской помощи. Большинство из этих интервенций может быть осуществлено при невысоких затратах с помощью обученного медицинского персонала и местных общин. Опираясь на данные 2000 г. и подразумевая 100%-ный охват этими интервенциями, авторы исследования пришли к выводу, что около двух из каждых трех случаев детской смертности — всего 6 млн — могли бы быть предотвращены.

Исследования выявляют огромный потенциал, имеющийся для решения одной из самых серьезных проблем для развития человека, стоящих перед международным сообществом. Передаваемые заболевания и системные инфекции — такие, как пневмония, сепсис, диарея и столбняк, — служат причиной двух из трех случаев детской смертности, и почти все их можно предотвратить. За счет организации действий на общинном уровне, поддерживаемых правительственными агентствами, можно радикально уменьшить случаи детской смертности от диареи и пневмонии, которые сегодня насчитывают 2,5 млн жертв. Конкретные приоритеты при проведении таких интервенций различаются в разных странах, и не существует единого решения. Однако общей проблемой является недостаточность охвата населения услугами, высокий уровень неравенства, связанного с нищетой, а также отсутствие внимания к смертности среди новорожденных при разработке государственной политики в области здравоохранения.

Несколько мифов способствуют укоренению мысли о том, что задача ЦРДТ, связанная со снижением детской смертности на 2/3, является недостижимой:

- *Миф 1. Быстрое сокращение детской смертности является непосильной задачей.* Неправда. Некоторые страны, действительно, сталкиваются с существенной нехваткой финансовых средств — отсюда необходимость в увеличении помощи. Но детская смертность — это та область, в которой небольшие вложения приносят огромные результаты. Недавнее исследование смертности среди новорожденных, проведенное в разных странах, выявляет комплекс мер по вмешательству, которые, при 90%-ном охвате в 75 странах с высоким уровнем смертности, смогли бы привести к снижению уровня смертности на 59%, что соответствует 2,3 млн спасенных жизней. Необходимые для этого затраты в 4 млрд долл. эквивалентны двухдневным расходам на военные нужды.
- *Миф 2. Ключом к успеху является высокотехнологичное вмешательство, как, например, методы интенсивной терапии.* Неправда. Швеция в конце XIX в. и Великобритания после 1945 г. добились быстрого снижения смертности среди новорожденных с помощью использования бесплатного лечения в родильный период, квалифицированного приема родов и увеличения доступности антибиотиков. Раз-

вивающиеся страны, как, например, Малайзия и Шри-Ланка, также добились резкого сокращения смертности среди новорожденных с помощью простого вмешательства на дому, организуемого на районном уровне, с привлечением прошедших обучение медицинских работников и акушерок, и при государственном финансировании.

- *Миф 3. У бедных стран не хватает институциональных возможностей для расширения масштабов.* Неправда. Наличие учреждений и их состояние имеет значение, но многие бедные страны добились быстрых успехов, благодаря творческому использованию имеющихся институциональных структур. Египет добился одного из самых быстрых темпов снижения уровня детской смертности в мире в период с 1980 г. Бангладеш, Вьетнам, Гондурас и Никарагуа также достигли видимого прогресса. В каждом случае децентрализованные программы на районном уровне предусматривали осуществление программ охраны здоровья матери и ребенка, включавших в себя иммунизацию, лечение диареи и предродовой уход, в набор услуг здравоохранения. Эти страны производили инвестиции в подготовку медицинских работников и акушерок, а также в меры по охвату уязвимых слоев населения. Даже в странах, не добившихся успеха, достаточно фактов, указывающих на потенциал для развития. В индийском штате Махараштра в результате трехгодичного осуществления пилотного проекта, охватывающего 39 деревень, привел к расширению программ по базовому предродовому уходу при помощи мер по уходу на дому и простых клинических вмешательств стоимостью 5 долларов на каждого охваченного ими. Младенческая смертность упала с 75 смертных случаев на 1 тыс. живорождений в исходный период (1993—1995) до 39 случаев тремя годами позже. За тот же период уровень смертности в соседнем районе снизился только с 77 до 75 смертных случаев на каждую 1 тыс. живорождений.

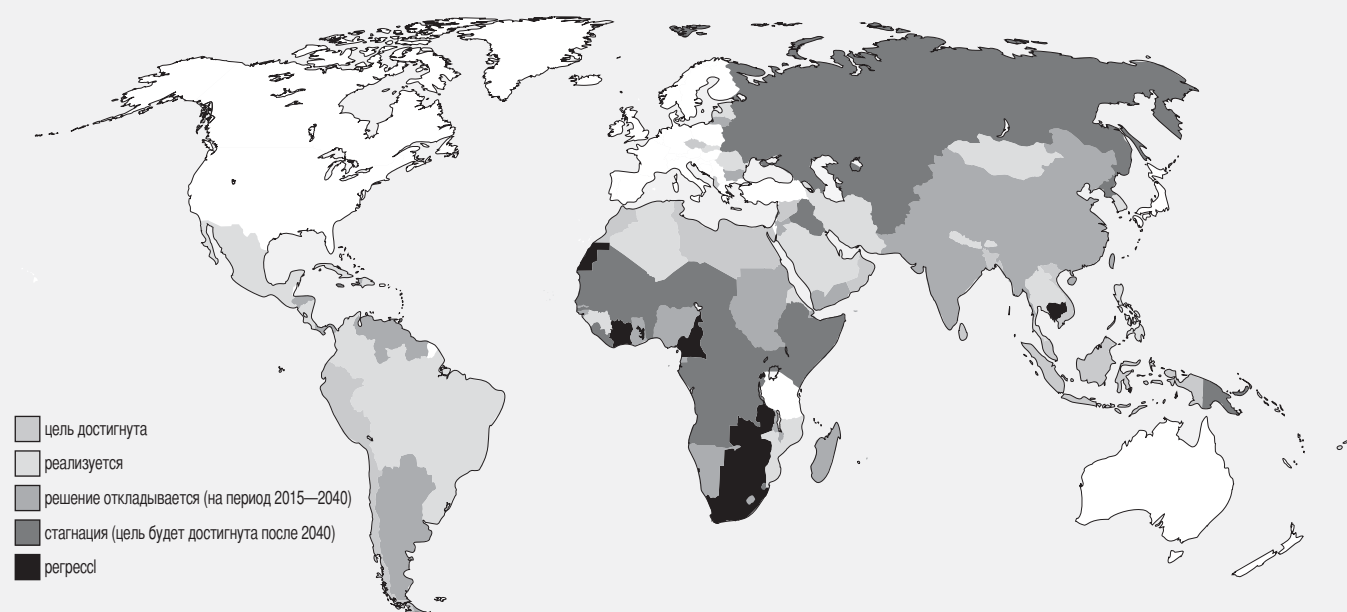
Существующий потенциал для быстрого прогресса вызван нынешним большим дефицитом услуг здравоохранения. В Африке к югу от Сахары менее 40% женщин рожают в условиях, обеспеченных квалифицированной помощью, а в Южной Азии этот показатель составляет менее 30%. Более 60 млн женщин ежегодно рожают без квалифицированной помощи. Неравенство в пользовании услугами — тема, рассматриваемая в главе 2 — усиливает уязвимость. Беднейшие женщины с большей вероятностью страдают от недоедания и с меньшей вероятностью пользуются преимуществами от услуг, потому ли, что они недоступны, непосильны или недостаточно качественны. Помимо недостаточного доступа к услугам в целом, еще более осложняет проблему глубокое неравенство между полами. Оценки показывают, что увеличение временного промежутка между родами может уменьшить уровень смертности на 20% в Индии и на 10% в Нигерии, в странах с высоким уровнем смертности среди новорожденных. Недостаток контроля над рождаемостью, связанный с дисбалансом власти внутри домохозяйства и за его пределами, является центральной проблемой.

Настоящие препятствия на пути прогресса в сокращении числа детских смертей не носят институционального или финансового характера, хотя недостатки существуют в обеих этих сферах. Должны быть решены проблемы низкого качества услуг и хронического недофинансирования. Кроме того, стратегии по сокращению нищеты должны больше сосредотачиваться на структурных причинах высокой смертности, связанных с низким социальным статусом женщины, неравным доступом к здравоохранению и неспособности превратить здоровье матери и ребенка в один из стратегических приоритетов.

Источник: Cousens, Lawin and Zupan 2005; Mills and Shilcutt 2004; Wagstaff and Claeson 2004.

сается развития человека, то в пространстве между странами наблюдается глубокое и в некоторых случаях усиливающееся нера-

венство доходов и жизненных возможностей. Пятая часть человечества живет в странах, где многие люди не задумываясь тратят



Примечание: карта стилизована и не имеет единого масштаба. В ней не отражены местоположение или правовой статус каких-либо стран или территорий, а также положение их границ.
Источник: рассчитано на основе данных UN 2005b о детской смертности и охвате начальным образованием; подробнее см.: *Техническое примечание 3*.

«Медленное улучшение положения со здоровьем нашего народа вызывает большую озабоченность. Мы уделяем недостаточно внимания здоровью общества».

Д-р Манмохан Сингх, премьер-министр Индии, апрель 2005 г.¹

Пример Индии является общепризнанной «историей успеха» в контексте глобализации. За последние два десятилетия страна выдвинулась в мировую «премьер-лигу» экономического роста. Процветает экспорт высоких технологий, а формируемый индийским «средним классом» слой потребителей как магнит притягивает иностранных инвесторов. Но, как откровенно признался премьер-министр Индии, достижения в области развития человека были менее впечатляющими, чем достижения в сфере глобальной интеграции.

Показатели нищеты по доходам снизились почти с 36% в начале 1990-х гг. до отметки между 25% и 30% на сегодняшний день. Цифры часто подвергаются сомнению в связи с проблемами статистической точности анализа. Но в целом и целом факты свидетельствуют о том, что стремительный рост не привел к соразмерному сокращению нищеты. Еще более тревожным является замедление темпов снижения детской и мла-

денческой смертности — и Индия в настоящее время сошла с траектории достижения этих задач ЦРДТ. Некоторые индийские города на юге страны могут находиться в гуще технологического бума, но каждый 11-ый индийский ребенок не доживает до пяти лет из-за нехватки средств, недорогих и несложных в производстве. Недоедание, которое едва ли уменьшилось за прошедшее десятилетие, стало уделом половины из числа проживающих в стране детей. Почти каждая четвертая девочка и более чем каждый десятый мальчик не посещают начальную школу.

Почему ускорение роста доходов не способствует более быстрому снижению нищеты? Крайняя нищета является уделом сельских районов северных штатов, входящих в пояс нищеты, таких как Бихар, Мадхья Прадеш, Уттар Прадеш и Западная Бенгалия, тогда как наиболее динамичным рост доходов был в других штатах, городских районах и секторе услуг. В то время как в некоторых штатах, таких как Гуджарат и Тамилнад, происходило быстрое сокращение сельской нищеты, в северных штатах был достигнут меньший прогресс. В национальном масштабе происходит рост сельской безработицы, объем продукции сельского хозяйства растет менее чем на 2% в год, заработная

(продолжение на следующей странице)

Различия между штатами Индии

Показатель	Индия	Керала	Бихар	Раджастан	Уттар Прадеш
Доля женского населения (%)	48	52	49	48	48
Коэффициент детской смертности в возрасте до 5 лет (на 1 тыс. живорожд.)	95	19	105	115	123
Коэффициент фертильности, общий (число рождений на 1 женщину)	2,9	2,0	3,5	3,8	4,0
Кол-во родов, принятых квалифицированным медперсоналом (%)	42	94	23	36	22
Дети, которым сделаны все прививки (%)	42	80	11	17	21

Источник: IIPS and ORC Macro 2000.

Неравенство в сфере образования — тормоз прогресса



в возрасте от 1 до 5 лет на 50% выше, чем среди мальчиков, что равносильно 130 тыс. «недостающих» девочек. Показатели смертности среди женщин остаются более высокими, чем среди мужчин вплоть до 30-летнего возраста, что противоречит типичной демографической ситуации. Эти различия между полами отражают широко распространенное предпочтение, отдаваемое сыновьям, особенно в северных штатах. Девочек, менее ценимых, в сравнении с их братьями, зачастую приводят в лечебные учреждения на более поздних стадиях заболевания, поручают заботам менее квалифицированных врачей и расходуют меньше средств на поддержание их здоровья. Более низкий социальный статус и препятствия в доступе к образованию, являющиеся уделом женщин, имеют прямое отношение к состоянию здоровья их и их детей. Около одной трети индийских детей рождается с недостатком веса, что является следствием плохого здоровья матери.

Недостаточная государственная забота о здоровье населения увеличивает его уязвимость. Через пятнадцать лет после введения всеобщей иммунизации детей национальные обследования здоровья показывают, что полностью привиты только 42% детей. Наиболее низкий охват прививками — в штатах с наиболее высокими показателями детской смертности, а в штатах Бихар и Уттар Прадеш он составляет менее 20%. Индия может быть и мировой лидер в области услуг по компьютерному программированию, но ее показатели впечатляют намного меньше, когда речь заходит об оказании базовых услуг по вакцинации детей в бедных сельских районах. Гендерное неравенство относится к числу тех факторов, которые наносят наибольший ущерб развитию человека. Образование для женщин важно само по себе, но оно также тесно связано с детской смертностью. Показатель смертности детей в возрасте до пяти лет у неграмотных матерей в два раза выше, чем у детей, чьи матери закончили среднюю школу (см. рис.). Помимо того, что они меньше подвержены угрозе недоедания, более образованные матери чаще пользуются основными услугами здравоохранения, реже рожают, становясь старше, а временные промежутки между родами у них длиннее.

1. BBC News 2005a.

Источник: BBC News 2005a; Cassen, Visaria and Dyson 2004; Kijima and Lanjouw 2003; Joshi 2004; Dev 2002; Drèze and Murthi 2001.

плата в сельскохозяйственной сфере не меняется, и рост по сути остается «безработным». Каждый процент прироста доходов в национальном масштабе приводит в 1980-х гг. к созданию в три раза большего количества рабочих мест, чем в 1990-х гг.

Более глубокой проблемой, стоящей перед Индией, является ее наследие в области развития человека. В частности, широко распространенное гендерное неравенство в сочетании с сельской нищетой и неравенством между штатами подрывает потенциал, необходимый для преобразования экономического роста в развитие человека.

Может быть, наиболее ярко гендерное неравенство иллюстрируется следующим простым примером: вероятность смертности среди девочек

Все эти факторы положительно сказываются на выживаемости детей. Как и лишение девочек основных прав, неравенство в доступе к образованию в Индии ведет к более высокой детской смертности.

Неравенство между штатами сочетается с неравенством между полами и в доходах (см. табл.) На долю четырех штатов приходится более половины смертных случаев среди детей: это Бихар, Мадхья Прадеш, Раджастан и Уттар Прадеш, (см. рис.) Эти штаты также отличаются наиболее высокой степенью неравенства между полами в Индии. Особенно ярк контраст со штатом Керала. Вероятность того, что девочки, родившиеся в Керала, достигнут пятилетнего возраста в пять раз, а то, что они станут грамотными — в два раза выше и, кроме того, они проживут на двадцать лет больше, чем девочки в Уттар Прадеш. Разница связана с хронически недостаточным обеспечением населения услугами здравоохранения в северных штатах, отличающихся высоким уровнем смертности, что, в свою очередь, связано с неподотчетностью структур управления на уровне штата.

Чтобы превратить экономические успехи в достижения в области развития человека, нужно проводить государственную политику, непосредственно нацеленную на более широкое распределение благ, полученных от роста и глобальной интеграции, увеличивать государственные инвестиции в сельские области и услуги и — сверх всего этого — требуется политическая воля, чтобы остановить неэффективное управление и заниматься глубинными причинами неравенства между полами.

Есть обнадеживающие признаки того, что такая политическая воля начинает формироваться. В 2005 г. правительство Индии приступило к осуществлению Национальной программы охраны здоровья на селе с финансированием в размере 1,5 млрд долл., призванную охватить около 300 тыс. деревень, уделяя при этом особое внимание на начальном этапе программы беднейшим штатам севера и северо-востока. Принято обязательство увеличить выделение средств на государственное здравоохранение с 0,9% до 2,3% национального дохода. Возросли и расходы на образование. В целях создания условий для ускорения экономического роста на селе и сокращения нищеты были разработаны государственные программы инвестиций, направленных на развитие сельской инфраструктуры, в том числе и для обеспечения питьевой водой и дорогами.

Чтобы повышенные финансовые обязательства привели к улучшению результатов, требуется уделять больше внимания эффективности предоставления государственных услуг и мерам по повышению их качества. Недостатка в инновационных моделях, на которые можно было бы опереться, нет. Такие штаты как Химачал Прадеш и Тамилнад устойчиво добиваются быстрого прогресса в области образования не только благодаря увеличению отчислений из бюджета, но и за счет повышения ответственности поставщиков услуг и создания стимулов — таких, как бесплатные школьные обеды, гранты и бесплатные учебники, — нацеленных на расширение участия бедных домохозяйств.

Преодоление наследия десятилетий недостаточных инвестиций в развитие человека и глубоко укоренившегося гендерного неравенства требует решения множества проблем. Чтобы справиться с этими проблемами, необходимо проявить политическую волю на самом высоком уровне. Неудача в этом деле и в деле расширения возможностей для всех, вне зависимости от состоятельности и пола, заботиться о своем здоровье и получать образование, в конечном итоге превратится в препятствие с точки зрения будущих перспектив Индии в сфере глобальной экономики.

2 долл. в день на кофе капучино. Такая же часть человечества выживает менее чем на 1 долл. в день в странах, где дети умирают только потому, что их кровать не оснащена простой антикомариной прикроватной сеткой (см. Вставку 2).

В начале XXI в. мы живем в разделенном мире. Масштабы этого раздела определяют собой фундаментальный вызов, брошенный мировому человеческому сообществу. Этот вызов имеет отчасти морально-этический характер и смертельно опасен. Как заявил в 2005 г. Нельсон Мандела, «массовая бедность и постыдное неравенство являются столь ужасающими бедствиями нашего времени — времени, когда мир гордится головокругружательными достижениями в науке, технике, промышленности и накоплении богатства, — что стоят в одном ряду с такими проявлениями социального зла, как рабство и апартеид». Двойному бедствию бедности и неравенства можно нанести поражение, однако прогресс на пути к этому неустойчив и неровен.

В изменении этой картины заинтересованы как богатые, так и бедные страны. Уменьшение вопиющего неравенства в богатстве и возможностях, разделяющего сообщество людей, — это не игра с нулевым результатом, в которой кто-то неизбежно должен проиграть, чтобы другие выиграли.

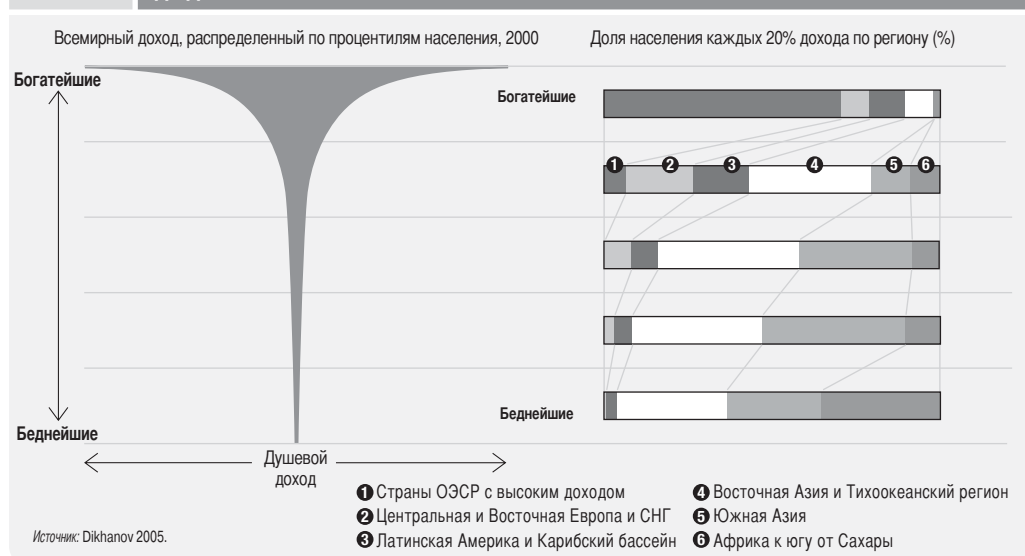
Расширение возможностей, которое позволило бы людям в бедных странах жить долго, оставаясь здоровыми, дать своим детям достойное образование и избежать бедности, не уменьшит благосостояния людей в богатых странах. Напротив, оно поможет добиться общего процветания и укрепит нашу коллективную безопасность. В нашем взаимосвязанном мире изобилие, построенное на фундаменте массовой бедности, экономически неэффективно, политически неразумно и морально несостоятельно.

Одно из самых главных неравенств — разница в уровнях ожидаемой продолжительности жизни. Сегодня у жителя Африки меньше шансов достигнуть возраста 30 лет, чем было у человека, родившегося в Англии в 1840 г., и это неравенство увеличивается. В основе проблемы — пандемия ВИЧ/СПИДа. В Европе сильнейший со времен «черной смерти» (эпидемии чумы в XIV в.) демографический шок пережила Франция в годы Первой мировой войны. Ожидаемая продолжительность жизни в тот период упала на 16 лет. Для сравнения: в Ботсване снижение ожидаемой продолжительности жизни, вызванное ВИЧ/СПИДом, составляет 31 год. Помимо прямых «человеческих» издержек, пандемия ВИЧ/СПИДа ведет к разрушению социальной и экономической инфраструктуры, от которой зависит восстановление

Рис. 1 Индия и Китай отстают по показателю детской смертности



Рис. 2 Где деньги?



Детская смертность: человеческие потери

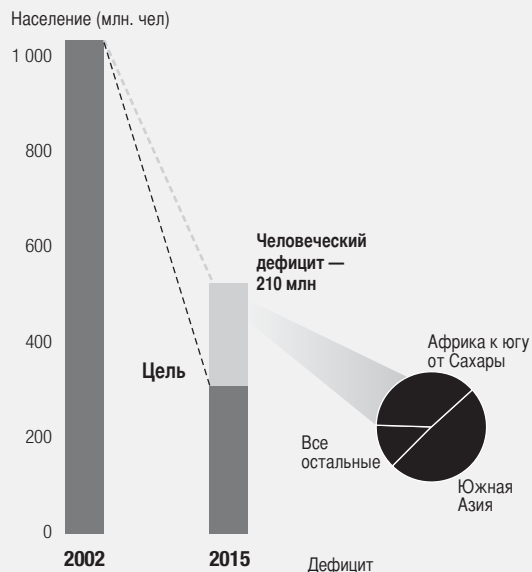
Смертность детей в возрасте до 5 лет (млн)



	Дефицит
Африка к югу от Сахары	3,0
Арабские государства	0,3
Восточная Азия и Тихоокеанский регион	0,3
Южная Азия	0,8
Латинская Америка и Карибский бассейн	0,0
Все развивающиеся страны	4,4

Отсутствие доступа к чистой воде: человеческие потери

Сколько людей лишено доступа к чистой воде?



	2002	2015	Дефицит
Африка к югу от Сахары	278,2	198,6	80,1
Арабские государства	46,7	19,0	6,7
Восточная Азия и Тихоокеанский регион	419,0	190,7	14,6
Южная Азия	232,6	108,9	103,6
Латинская Америка и Карибский бассейн	55,0	8,1	4,9
Все развивающиеся страны	1 036,6	525,2	209,9

Черта относительной бедности: человеческие потери

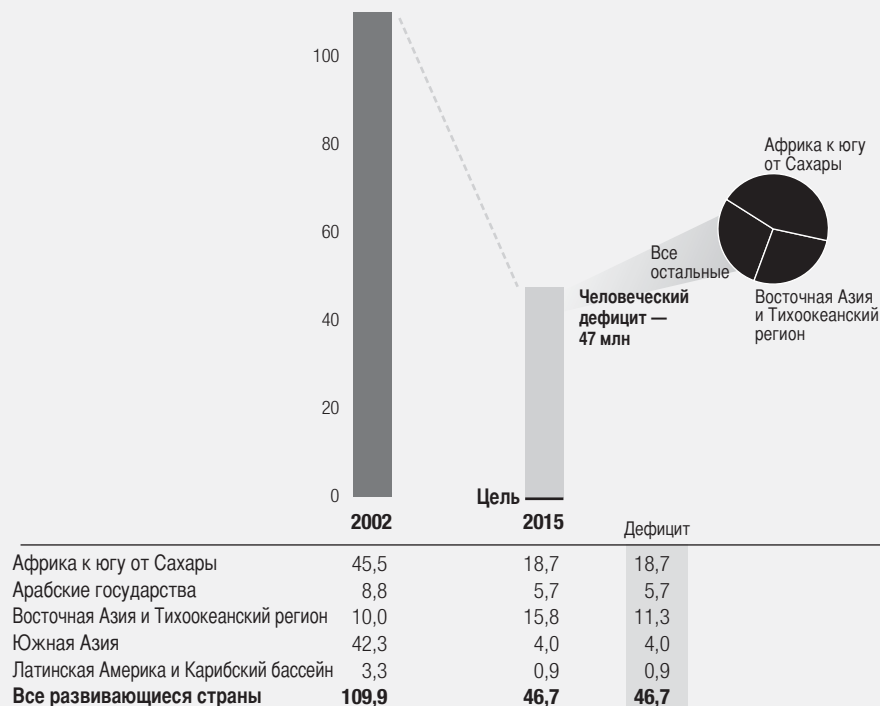
Сколько людей будет жить в нужде?



	2002	2015	Дефицит
Африка к югу от Сахары	313,0	352,7	218,7
Арабские государства	7,0	9,8	7,5
Восточная Азия и Тихоокеанский регион	271,0	17,2	7,5
Южная Азия	431,0	395,0	101,4
Латинская Америка и Карибский бассейн	50,0	51,0	44,4
Все развивающиеся страны	1 072,0	826,7	379,9

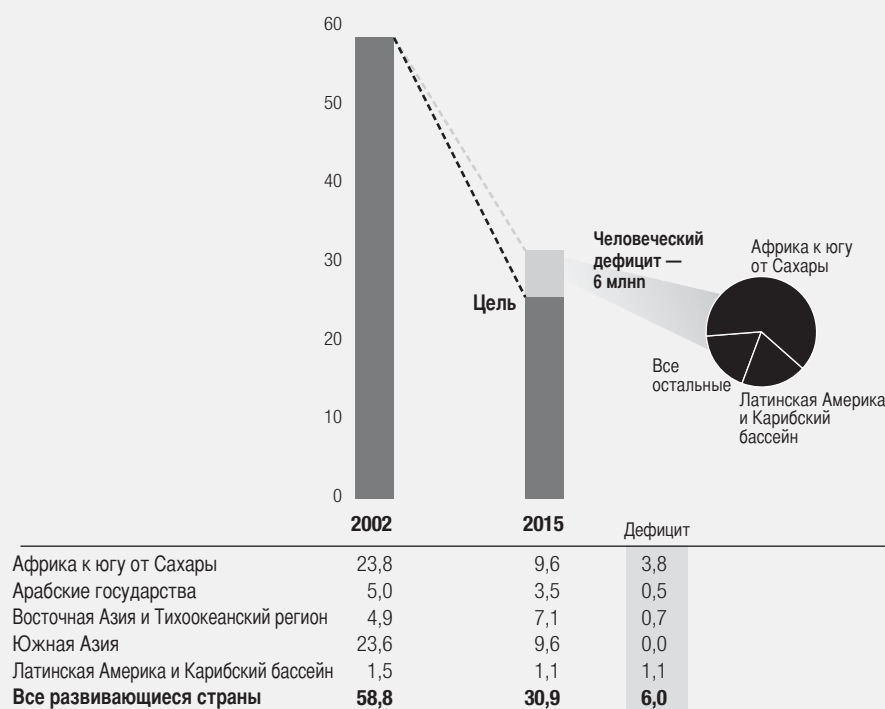
Дети, не посещающие школу: человеческие потери

Дети официального школьного возраста, не посещающие начальную школу (млн. чел)



Девочки, не посещающие школу: человеческие потери

Девочки официального возраста, не посещающие начальную школу (млн. чел)



Источник: рассчитано на основе данных: о детской смертности в возрасте до 5 лет и доступе к источникам очищенной воды — UN 2005b; рождаемости, численности и притоке населения — UN 2005d; о детях (в частности, девочках), посещающих школу — UNESCO 2005; о детях, не посещающих школу, — UNICEF 2005d; о населении, живущем менее чем на 1 долл. в день (в долл США по ППС), — World Bank 2005d. Подробнее см. *Техническое приложение 3* в тексте Доклада.

К 2015 г. показатель ЦРДТ по сокращению детской смертности будет «недовыполнен» на 4,4 млн детских смертей

страны. Эта болезнь пока неизлечима. Однако, если бы международное сообщество не дождалось, пока серьезная угроза превратится в полномасштабный кризис, уже сейчас миллионы жизней были бы спасены.

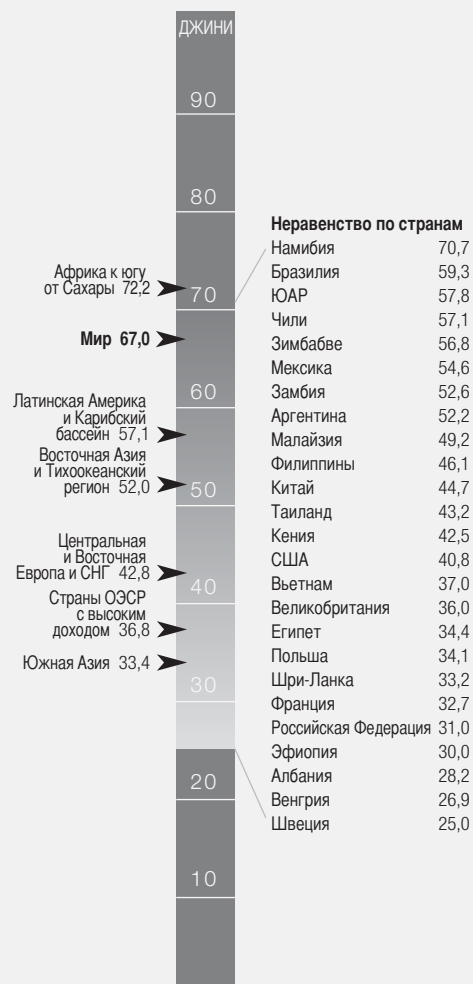
Ни один показатель не демонстрирует разницу в возможностях развития человека нагляднее, чем уровень детской смертности. Детская смертность в мире снижается, однако существует тенденция к замедлению темпов этого снижения, а отставание бедных стран от богатых увеличивается. Это область, в которой замедление тенденции уносит человеческие жизни. Если бы прогресс, наблюдавшийся в 1980-е гг., сохранился после 1990 г., в текущем году умерло бы на 1,2 млн детей меньше. На страны Африки к югу от Сахары приходится увеличивающаяся доля детской смертности: в данном регионе мира происходит 20% всех рождений и 44% детских смертей (см. Карту 1). Однако замедление прогресса в сокращении детской смертности распространяется и за пределы стран Африки к югу от Сахары. В некоторых странах, где «история успеха» глобализации проявилась особенно наглядно, — включая Индию и Китай — рост национального благосостояния и повышение уровня доходов не приводят к ускорению темпов снижения детской смертности (см. Вставку 3, рис. 1). В основе этой проблемы лежит глубоко укоренившееся неравенство по уровню развития человека.

Продолжается ожесточенная полемика о тенденциях глобального распределения доходов. В меньшей степени открыт для обсуждения вопрос об абсолютном масштабе неравенства. Совокупные доходы пятисот самых богатых людей мира превышают совокупный доход беднейшей части населения земного шара, которая насчитывает 416 млн чел. Между этими двумя полюсами находятся 2,5 млрд чел., живущих менее чем на 2 долл. в день, — 40% населения мира, на долю которых приходится 5% мирового дохода. Для сравнения: на долю богатейших 10%, из которых почти все проживают в странах с высоким доходом, приходится 54% (см. рис. 2).

Естественным следствием крайнего неравенства в мировом масштабе является то, что даже ограниченное перераспределение сверху вниз способно радикально повлиять на бедность. По нашим оценкам, выполненным с использованием базы данных о распределении доходов в мире, для того чтобы поднять уровень жизни 1 млрд чел., живущих менее чем на 1 долл. в день, над порогом крайней бедности, требуется затратить 300 млрд долл. Эта сумма составляет 1,6% дохода богатейших 10% населения мира. Конечно, данная цифра отражает статическое перечисление финансовых средств. Обес-

Рис. 3 Неравенство в доходах: некоторые страны и регионы

Коэффициент Джини, распределение дохода (ВВП на душу населения, долл. США по ППС)



Источник: данные по регионам — Dikhanov 2005, страновые данные — табл. 15 статистического приложения.

печение устойчивого сокращения бедности требует динамических процессов по выходу бедных стран и народов из состояния крайней нищеты. Но в нашем мире, где царит неравенство, стремление к большему равенству является мощным катализатором снижения бедности и реализации ЦРДТ.

Каково влияние нынешних мировых тенденций развития человека на ЦРДТ? Мы отвечаем на этот вопрос, используя страновые данные для прогнозирования того, каким станет мир к 2015 г. в плане соответствия некоторым основным ЦРДТ. Вырисовывается не слишком радужная картина. Если существующие в настоящее время тенденции сохранятся, возникнет значительный разрыв между задачами и практическими результатами достижения ЦРДТ. Этот разрыв может быть представлен в статистических выкладках; однако за этой статистикой — жизни и надежды простых людей. Хотя человеческие издержки никогда не смогут быть выражены только в цифрах, наш прогноз на 2015 г. дает представление о масштабах этих издержек (см. Тематическую вставку 1. *Человеческие потери от невыполнения Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия*). Вот некоторые последствия, к которым продолжение нынешнего курса может привести развивающиеся страны:

- К 2015 г. показатель ЦРДТ по сокращению детской смертности будет «невыполнен» на 4,4 млн детских смертей, что эквивалентно численности детского населения Лондона, Нью-Йорка и Токио в возрасте до пяти лет, умноженной на три. В следующие 10 лет разрыв между целевым показателем и существующей тенденцией увеличится более чем на 41 млн детей, которые умрут, не достигнув пятилетнего возраста, от болезни, которая легче всех других поддающейся лечению, — бедности. Этот результат никак не соответствует содержащемуся в Декларации тысячелетия обязательству защищать детей мира.
- Разрыв между показателем ЦРДТ по снижению вдвое крайней нищеты и прогнозируемыми результатами эквивалентен

увеличению к 2015 г. численности лиц, живущих менее чем на 1 долл. в день, на 380 млн чел.

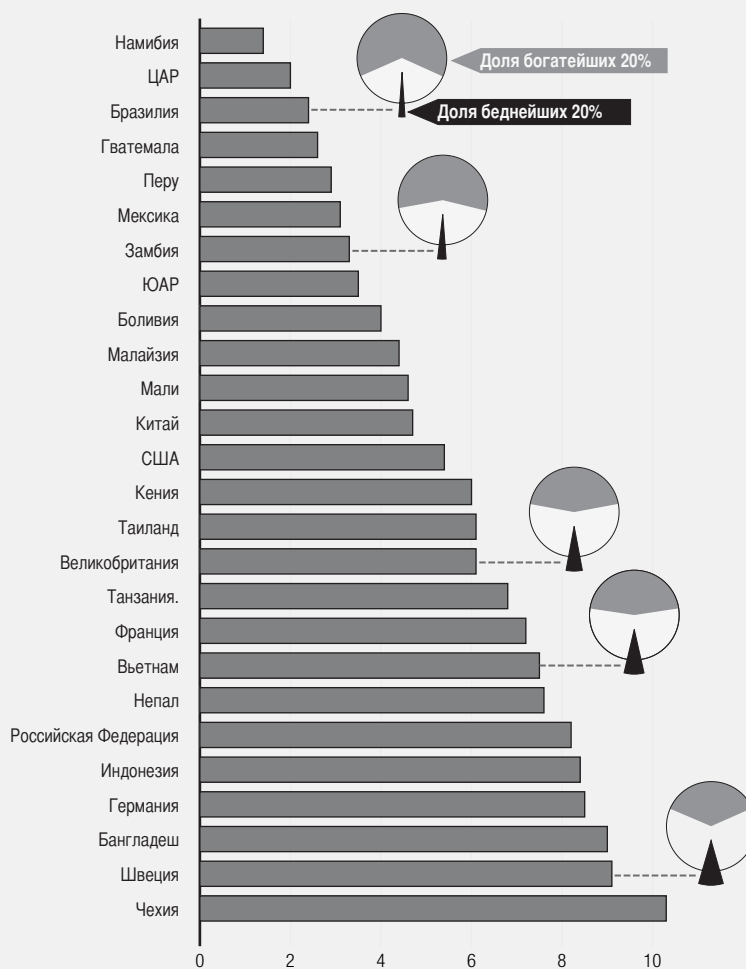
- Если нынешние тенденции сохранятся, то показатель ЦРДТ в области всеобщего начального образования не будет достигнут, и в 2015 г. 47 млн детей по-прежнему не будет посещать школу.

Это — простая проекция в будущее тенденций, существующих в настоящее время, а тенденции, как известно, не вечны. Как говорят на финансовом рынке, не следует судить о будущих результатах по тому, что было достигнуто в прошлом. Для ЦРДТ это, несомненно, обнадеживающая новость. Как заявил Генеральный секретарь ООН,

130 тыс. молодых жизней обрывается каждый год по той простой причине, что дети рождаются на свет с двумя X-хромосомами

Рис. 4 Как распределяется «пирог» доходов

Доля беднейших 20%, 2003 (%)



Источник: таблица 15 статистического приложения.

«ЦРДТ могут быть достигнуты к 2015 г. — но только в том случае, если все, кто в этом участвует, оставят рутинный подход и значительно ускорят и расширят свои действия сейчас». Некоторые беднейшие государства мира, включая Бангладеш, Вьетнам и Уганду, показали, что быстрый прогресс возможен. Однако богатые страны должны оказать помощь в покрытии стартовых расходов, направленных на то, чтобы подтолкнуть вперед развитие человека в мировом масштабе.

В то время как правительства готовятся к саммиту ООН 2005 г., прогноз на 2015 г. является недвусмысленным предупреждением. Попросту говоря, мир по всем признакам движется к провалу в области развития человека, который выразится в не предотвращенной смертности, в том, что дети не будут ходить в школу, и в упущенных возможностях сокращения бедности. Эта катастрофа не только устранима, но и предсказуема. Рутинный подход к делу недопустим, если правительства всерьез намерены выполнять свои обязательства по достижению ЦРДТ. Саммит ООН 2005 г. позволяет наметить новый курс на предстоящее десятилетие.

Почему неравенство имеет значение

Пробелы в развитии человека очевидны как внутри страны, так и между странами (см. рис. 3). Эти пробелы отражают неравенство возможностей: развитие людей сдерживается из-за их гендерной или групповой принадлежности, уровня благосостояния или места жительства. Подобное неравенство несправедливо. В экономическом отношении оно расточительно, а в социальном — чревато дестабилизацией. Преодоление структурных сил, которые порождают и увековечивают крайнее неравенство — один из наиболее эффективных путей к сокращению крайней бедности, повышению благосостояния общества и ускорению прогресса в достижении ЦРДТ.

Сами ЦРДТ являются жизненно важным выражением международных целей, коренящихся в приверженности основным правам человека. Эти права — на образова-

ние, гендерное равенство, сохранение жизни и здоровья в детстве и достойный уровень жизни — универсальны по своей природе. Вот почему прогресс в достижении ЦРДТ должен касаться всех людей, независимо от доходов домохозяйства, гендерной принадлежности или места жительства. Однако правительства измеряют прогресс на основе средних страновых показателей. Эти средние показатели могут отвлекать внимание от неравномерности темпов прогресса, коренящейся в диспропорциях, основанных на уровне благосостояния, гендерной и групповой принадлежности, а также на других факторах.

Как показано в настоящем Докладе, неспособность решить проблему вопиющего неравенства приводит к замедлению темпов достижения ЦРДТ. По многим показателям ЦРДТ бедные и обездоленные отстают. Межстрановой анализ показывает, что темпы снижения детской смертности среди беднейших 20% населения более чем в два раза ниже среднемировой динамики. А поскольку беднейшим 20% населения принадлежит непропорционально высокая доля детской смертности, это замедляет общую динамику прогресса в достижении ЦРДТ. Создание условий, при которых бедняки смогут наравне с другими слоями населения продвигаться по пути развития человека, придаст бы динамичный новый импульс ЦРДТ. Оно также способствовало бы устранению одной из причин социальной несправедливости (см. Вставку 4).

Многочисленные и взаимосвязанные виды неравенства ставят людей в невыгодное положение на протяжении всей их жизни. В странах, где живет более 80% населения мира, возрастает неравенство в доходах. Неравенство в этом аспекте имеет значение отчасти из-за того, что между моделями распределения благ и уровнями бедности существует взаимосвязь. В Бразилии, стране высокого неравенства и среднего дохода, средний доход втрое выше, чем во Вьетнаме, стране низкого неравенства и низкого дохода. Однако доходы беднейших 10% населения в Бразилии ниже, чем доходы бед-

нейших 10% населения во Вьетнаме. Высокие уровни неравенства в доходах негативно влияют на экономический рост, они также замедляют темпы преобразования этого роста в сокращение бедности: они уменьшают размеры экономического «пирога» и размеры «куска», достаемого беднякам.

Неравенство доходов взаимодействует с неравенством в других жизненных возможностях. Если человек рождается в бедной семье, это уменьшает для него возможности в жизни, в некоторых случаях даже в буквальном смысле. Вероятность умереть в возрасте до пяти лет для детей, родившихся в беднейших 20% домохозяйств в Гане или Сенегале в 2—3 раза выше, чем для детей, родившихся в богатейших 20% домохозяйств (см. рис. 5). Столь же очевидно неравенство городских и сельских жителей. Менее вероятно, что женщины из неимущих слоев населения получают образование, а в период беременности — медицинскую помощь и уход. Менее вероятно, что их дети закончат школу или вообще останутся в живых; тем самым увековечивается цикл обездоленности, переходящий из поколения в поколение. Базовое неравенство жизненных возможностей не ограничивается бедными странами. Показатели состояния здоровья в США, богатейшей стране мира, отражают значительное неравенство, обусловленное имущественным положением и расовой принадлежностью (см. вставку 5). Другой источник неравенства — региональные диспропорции развития. Разрыв по показателям развития человека разделяет сельские районы от городских и бедные от богатых в одних и тех же странах. Некоторые из мексиканских штатов по уровню грамотности сопоставимы со странами с высоким доходом, тогда как в преимущественно сельскохозяйственных, населенных коренными народностями районах южного «пояса нищеты», таких, как штат Герреро, уровень грамотности женщин примерно такой же, как в Мали.

Одним из факторов, в наибольшей степени порождающих обездоленность является гендерная принадлежность. Особенно

это касается стран Южной Азии. О масштабах проблемы свидетельствует значительное число «пропавших женщин» в этом регионе. Неблагоприятные условия начинаются с детства. В Индии уровень детской смертности в возрасте от одного до пяти лет среди девочек на 50% выше, чем среди мальчиков. Иными словами, 130 тыс. молодых жизней обрываются каждый год по той простой причине, что ребенок родился на свет с двумя X-хромосомами. В Пакистане обеспечение гендерного равенства в школах открыло бы возможность для получения образования двум миллионам девочек.

Уменьшение неравенства в распределении возможностей в сфере развития человека изначально важно и представляет собой один из приоритетов государственной политики. Оно также служит одним из средств ускорения прогресса в достижении ЦРДТ. Ликвидация разрыва в уровнях детской смертности между богатейшими и беднейшими 20% населения позволила бы сократить детскую смертность почти на $\frac{2}{3}$, а тем самым спасти более 6 млн жизней в год и вернуть мир на путь достижения соответствующего показателя ЦРДТ.

Более равномерное распределение доходов могло бы стать мощным катализатором сокращения бедности. Мы используем результаты анализа доходов и расходов домохозяйств, чтобы смоделировать влияние последствий такой модели экономического роста, при которой люди, живущие в бедности, получали бы вдвое большую долю будущего роста по сравнению с их нынешней долей в национальном доходе. Для Бразилии этот вариант роста, ориентированный на улучшение положения бедных, мог бы на 19 лет, а для Кении — на 17 лет уменьшить период, необходимый для того, чтобы вдвое сократить бедность. Вывод: когда речь идет о сокращении бедности по доходам, распределение имеет такое же значение, как и экономический рост. Этот вывод в равной мере справедлив как для стран с низким доходом, так и для стран со средним доходом. Если не улучшить систему распределения доходов, странам Африки к югу от Сахары потребу-

Когда речь заходит об экономическом росте, материнстве или дележке яблочного пирога, все единодушно сходятся на необходимости учета интересов бедных. Эта концепция, так же как и ее более ранняя и не менее популярная версия — стратегия «совместного роста», — основывается на идее о том, что качественные, равно как и количественные, характеристики роста имеют значение для сокращения бедности. Впрочем, эту концепцию все понимают по-разному. Всемирный банк и международные организации, занимающиеся вопросами развития, выступают в пользу определения абсолютных значений роста в интересах бедных. В таком определении важно не то, увеличиваются ли доходы бедняков по сравнению со средним доходом, а то, насколько быстро они растут. Согласно этому определению, рост в интересах бедняков может сочетаться с усилением неравенства, причем даже в тех странах, где оно уже и сейчас очень велико.

Прогрессивное определение роста в интересах бедных, используемое в настоящем Докладе, делает упор на относительном положении малоимущих. Оно подчеркивает важность небольших сдвигов в области распределения для получения крупных выигрышей в деле снижения бедности.

Носят ли эти различия терминов только семантический характер? Или они имеют прямое отношение к развитию человека? Указанные различия могут казаться искусственно раздутыми: ведь и та и другая сторона в дискуссии выступают за быстрое сокращение бедности. Кроме того, никто не утверждает, что низкие уровни неравенства неизменно благоприятны для снижения бедности. Если бы это было так, то медленно развивающийся и имеющий низкую степень неравенства Бенин (коэффициент Джини в этой стране на протяжении 1990-х гг. составлял около 0,36) обогнал бы Китай. Дело здесь в двух важных вопросах, из которых оба связаны с соотношением между экономическим ростом и распределением.

Источник: Kakwani, Khandker and Son 2004; Ravallion 2005; DFID 2004b.

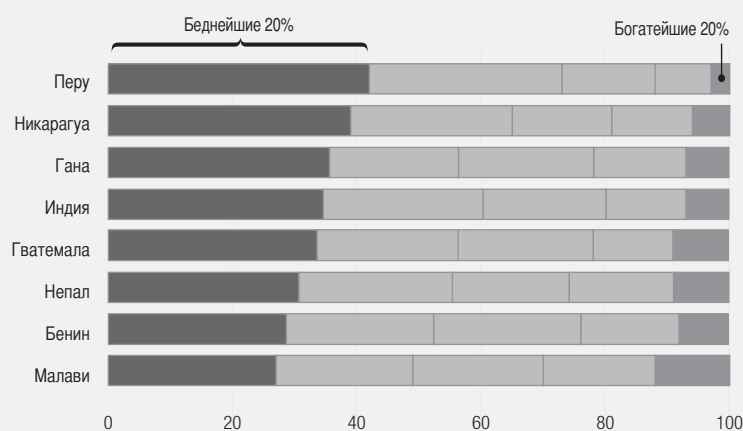
Первый вопрос касается социальной справедливости. При определении в абсолютных цифрах нейтральный по отношению к распределению рост отвечает интересам бедных — а таковым можно считать любой прирост, который повышает доход малоимущих. Однако это трудно совместить с основными идеями социальной справедливости. Если бы каждый житель Бразилии получал выгоду от прироста экономики в соответствии с нынешней моделью распределения, то богатейшим 20% населения доставалось бы с каждого доллара 85 центов, а беднейшим 20% — только 3 цента. Поскольку все, включая малоимущих, улучшают свое положение, такой рост можно считать отвечающим интересам бедняков. Но если следует придать больший вес повышению благосостояния обездоленных, то подобная схема распределения не соответствует базовым принципам честности и социальной справедливости.

Второй вопрос, вызывающий озабоченность, касается взаимодействия между ростом и бедностью. Если центральным пунктом политики является максимизация воздействия роста на сокращение бедности, то от распределения зависит многое. При прочих равных параметрах чем большая доля прироста экономики достается малоимущим, тем быстрее снижается бедность. Повышение доли бедняков в приросте способно ускорить темпы сокращения бедности в ходе повышения благосостояния, повышая в то же время общий показатель роста.

Подход, основанный на прогрессивном росте, концентрирует внимание на структурных неравенствах, которые лишают бедняков и маргинализированные группы возможности способствовать развитию и участвовать в экономическом росте на более справедливых условиях. Это ставит распределение, наряду с ростом, в центр политических усилий по снижению крайней нищеты.

Рис. 5 Дети бедняков чаще умирают

Доля детской смертности в возрасте до 5 лет по квинтилям доходов (%)



Источник: рассчитано на основе данных Gwatkin and others forthcoming о детской смертности в возрасте до 5 лет и рождаемости.

ются нереально высокие темпы экономического роста, чтобы наполовину сократить бедность к 2015 г. К этому можно добавить, что проявление приверженности к умень-

шению неравенства в рамках широкомасштабной стратегии сокращения бедности способствовало бы расширению рядов сторонников помощи в странах-донорах.

Расчеты по страновому моделированию расширения масштабов деятельности с использованием глобальной модели распределения дохода демонстрируют потенциальную выгоду для сокращения бедности в мире, которая может быть достигнута в результате от уменьшения неравенства. Используя такую модель, мы задаем вопрос: что произойдет, если доля будущего экономического роста, достаемая тем, кто живет менее чем на 1 долл. в день, увеличится вдвое? Ответ: сокращение на $1/3$ — или на 258 млн чел. — численности людей, живущих менее чем на 1 долл., к 2015 г. (см. рис. 6).

Подобные подсчеты демонстрируют, какие результаты могут быть достигнуты. Однако для того, чтобы добиваться таких

США возглавляют список стран мира по уровню расходов на здравоохранение. В пересчете на душу населения они тратят вдвое больше, чем в среднем государства — члены Организации экономического сотрудничества и развития, или 13% национального дохода. Тем не менее, ряд стран, расходуя на эти цели существенно меньше, чем США, имеет более здоровое население. Индикаторы общественного здоровья в США подпорчены глубокими различиями, обусловленными уровнем доходов, охватом медицинским страхованием, расовой и этнической принадлежностью, географическим фактором и — что имеет критически важное значение — доступом к медицинскому обслуживанию.

Основные показатели здоровья в США намного отстают от уровня, который можно было бы предсказать исходя из величины их национального богатства. Особую озабоченность вызывают тенденции детской смертности. После 2000 г. ее устойчивое снижение, происходившее в течение полувека, сначала замедлилось, а затем

обратилось вспять. Показатель детской смертности в США сегодня выше, чем во многих других индустриальных странах. Например, Малайзия, где средний душевой доход в 10 раз меньше, чем в США, имеет одинаковый с ними показатель детской смертности. А в индийском штате Керала детская смертность в городах даже ниже, чем среди афроамериканского населения Вашингтона (см. рис. 1).

Более низкие показатели США по сравнению с другими индустриальными странами отчасти объясняются глубокими различиями состояния здоровья отдельных социально-экономических групп. Здоровье американских граждан от колыбели до могилы характеризуется чрезвычайно высоким разбросом данных. В частности, в этой области с неизменной остротой проявляются расовые и национальные диспропорции — результат различий в охвате страхованием, доходах, языке, образовании и ряде других факторов (см. рис. 2). Вероятность рождения ребенка с недостаточным весом у афроамериканских матерей вдвое выше, чем среди белых. Вдвое выше у них и вероятность того, что родившийся ребенок проживет менее 1 года. Различия в состоянии здоровья тесно коррелируют с неравенством в доходах. Ожидаемая продолжительность жизни мальчика из семьи, относящейся по шкале распределения доходов к верхним 5%, будет на 25% больше, чем у мальчика из семьи, относящейся к нижним 5%.

Неравенство в области здравоохранения усугубляется многими факторами. Важную роль играет охват медицинским обслуживанием. США — единственная из богатых стран, которая не имеет всеобщей системы медицинского страхования. Действующая в ней смесь частного страхования, осуществляемого работодателями, и государственного охвата никогда не распространялась на всех американцев. Хотя более половины населения страны имеет медицинскую страховку от своих нанима-

телей и почти все пожилые жители охвачены системой Medicare, более чем каждый шестой американец трудоспособного возраста (в общей сложности 45 млн чел.) в 2003 г. не был охвачен медицинским страхованием. Свыше трети (36%) семей, живущих ниже уровня бедности, не застрахованы. Среди американцев испанского происхождения вероятность отсутствия медицинской страховки в два с лишним раза выше (34%), чем у белых граждан (13%), а среди афроамериканцев ее не имеет 21%. Охват медицинским страхованием широко варьирует по 50 штатам и зависит от доли малоимущих семей, характера занятости и распространенности в данном штате программы Medicaid для людей с низким доходом.

В США более, чем в какой-либо другой ведущей индустриальной стране, стоимость лечения является серьезным препятствием для доступа к медицинским услугам. Свыше 40% незастрахованных граждан не имеет постоянного места лечения во время болезни, а более 1/3 незастрахованных граждан сообщает, что в течение последнего года они сами или кто-либо из членов их семей не получали требуемого медицинского ухода, включая предписанные лекарства или лечение, из-за его стоимости.

Неравный доступ к медицинскому обслуживанию оказывает очевидное влияние на показатели здоровья. Незастрахованные лица имеют меньше возможности получать регулярное амбулаторное обслуживание и поэтому чаще подвергаются госпитализации в связи с проблемами здоровья, которых можно было бы избежать. Попав в больницу, они получают меньше услуг и имеют больше шансов умереть, чем застрахованные пациенты. Они также пользуются меньшим профилактическим уходом. По оценкам Института медицины, не менее 18 тыс. американцев каждый год преждевременно умирает только потому, что не имеет медицинской страховки. В незастрахованной семье вероятность смерти ребенка до достижения им 1 года увеличивается почти на 50%.

Неравный доступ к медицинскому обслуживанию оказывает значительное влияние на различия в состоянии здоровья, обусловленные расовой принадлежностью, которые лишь отчасти можно объяснить неравенством в области страхования и доходов. Одно из исследований обнаружило, что устранение разрыва в медицинском обслуживании между афроамериканцами и белыми могло бы спасти в год почти 85 тыс. человеческих жизней. Применительно к ситуации эта цифра означает, что технологические улучшения в медицине сохраняют 20 тыс. жизней в год.

В этом сравнении отражено противоречие, неотъемлемо присущее американской системе здравоохранения. Высокий уровень затрат на личное здоровье свидетельствует о высочайшем уровне медицинских технологий и качества лечения. В то же время социальное неравенство в сочетании с неравенством в финансировании здравоохранения препятствует достижению медицинского прогресса.

Рис. 1 Сравнение младенческой смертности

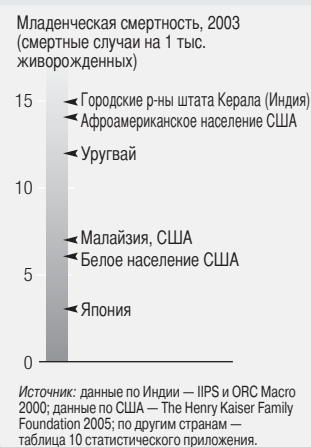
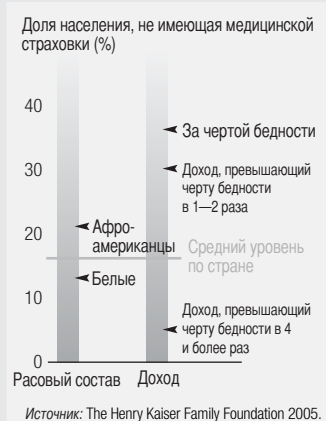


Рис. 2 Медицинское страхование, нищета и расовые проблемы в США



Источник: Rowland and Hoffman 2005; Proctor and Dalaker 2003; Munnell, Hatch and Lee 2004; The Henry Kaiser Family Foundation 2005; Deaton 2002.

Международная помощь — один из самых эффективных видов вооружений в войне с бедностью

результатов, необходимы новые направления в государственной политике. Следует придавать гораздо большее значение расширению ассортимента, а также повышению доступности и экономической приемлемости государственных услуг для бедного населения. Не существует универсального рецепта, как улучшить результаты в распределении доходов. Многим государствам, включая страны Африки к югу от Сахары, необходимо принять меры для высвобождения производственного потенциала сельскохозяйственных и деревенских районов, населенных мелкими арендаторами. В более общем плане можно сказать, что одним из условий повышения равенства является образование. Жизненно важное значение имеет также социально мобильная финансово-бюджетная политика, которая обеспечивает неимущему населению безопасность и предоставляет ему необходимые средства, чтобы избежать нищеты.

Все это отнюдь не означает, что достигнуть большего равенства в сфере человеческого развития легко. Вопиющее неравенство коренится в структурах власти, которые не дают беднякам воспользоваться возможнос-

тями рынка, ограничивают их доступ к услугам и фактически лишают политического голоса. Эти недуги власти подрывают развитие, опирающееся на возможности рынка, и политическую стабильность и являются препятствием для достижения ЦРДТ.

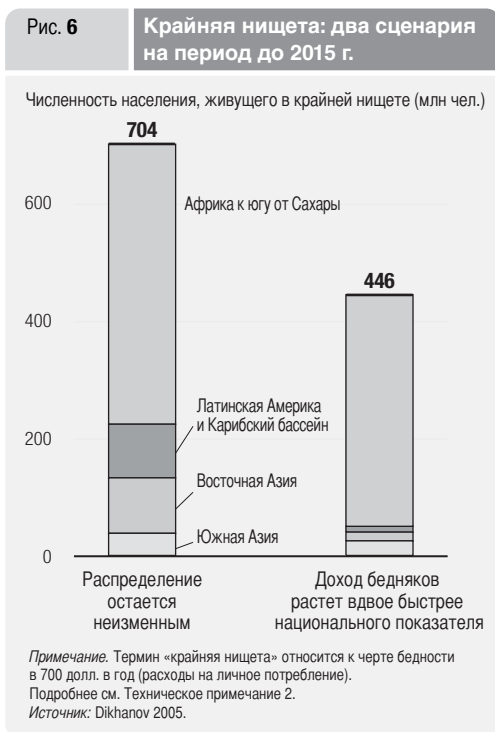
Международная помощь: увеличить объем, повысить качество

Международная помощь — один из самых эффективных видов вооружений в войне против бедности. Сегодня это оружие слабо используется, неэффективно нацеливается и нуждается в ремонте. Одним из основных требований, позволяющих вернуться на путь достижения ЦРДТ, является реформирование системы международной помощи.

В богатых странах помощь иногда представляют себе как односторонний акт благотворительности. Эта точка зрения неверна. В мире, где угрозы и благоприятные возможности взаимосвязаны, помощь — это одновременно вложение средств и моральная необходимость. Средства вкладываются в совместное процветание, коллективную безопасность и общее будущее. Если значительные инвестиции не будут сделаны сегодня, завтра это приведет к издержкам.

Помощь на цели развития — основной элемент «нового партнерства» во имя развития, о котором говорится в Декларации тысячелетия. Как и в любом партнерстве, здесь существуют ответственность и обязательства для обеих сторон. Развивающиеся страны несут ответственность за создание условий, при которых помощь может дать оптимальные результаты. Богатые страны, в свою очередь, обязаны принимать меры на основе своих обязательств.

Существуют три условия, при которых помощь бывает эффективной. Во-первых, она должна предоставляться в объеме, достаточном для того, чтобы дать толчок развитию человека. Помощь предоставляет правительствам ресурсы, позволяющие осуществлять масштабные инвестиции в здравоохранение, образование и экономическую инфраструктуру, которые необходимы для



того, чтобы прервать цикл обездоленности и поддержать оздоровление экономики, и эти ресурсы должны быть сопоставимыми с масштабом дефицита средств. Во-вторых, помощь должна предоставляться на предсказуемой основе, при низких операционных издержках и обеспечении отдачи от вкладываемых средств. В-третьих, для того чтобы помощь была эффективной, страна-реципиент должна иметь возможность свободно ею распоряжаться (так наз. принцип «национальной собственности»). Развивающиеся страны несут основную ответственность за создание условий, при которых помощь может дать оптимальные результаты. Несмотря на определенный прогресс, достигнутый в плане увеличения объема помощи и улучшения ее качества, ни одно из перечисленных условий пока что не соблюдается.

Когда подписывалась Декларация тысячелетия, «стакан» помощи на цели развития был на три четверти пустым и вдобавок подтекал. На протяжении 1990-х гг. бюджеты помощи подверглись радикальным сокращениям: в частности, помощь странам Африки к югу от Сахары в расчете на душу населения сократилась на треть. Сегодня «стакан»

финансирования помощи заполнен почти наполовину (см. рис. 7). Монтеррейская конференция по финансированию развития, состоявшаяся в 2002 г., ознаменовала начало восстановления объема помощи. После нее помощь в реальном исчислении стала увеличиваться на 4% в год, или на 12 млрд долл. (в постоянных ценах 2003 г.). Богатые страны сейчас совместно расходуют на цели помощи 0,25% своего валового национального дохода (ВНД) — меньше, чем в 1990 г., но больше, чем в 1997-м. Особенно обнадеживает обязательство Европейского союза достигнуть к 2010 г. порога в 0,51% ВНД.

Однако, даже если прогнозируемое увеличение помощи будет происходить в полной мере, сохранится значительный дефицит помощи для финансирования ЦРДТ. Этот дефицит увеличится с 46 млрд долл. в 2006 г. до 52 млрд долл. в 2010 г. Недостаток финансирования особенно значителен для стран Африки к югу от Сахары, где за пятилетний период необходимо удвоить потоки помощи, чтобы выйти на прогнозируемый уровень затрат по достижению ЦРДТ. Если этот недостаток финансирования помощи не будет ликвидирован, то правительствам нечем будет финансировать мероприятия в сфере здравоохранения, образования и инфраструктуры, необходимые для повышения благосостояния и поддержки экономического оздоровления в масштабах, дающих возможность достигнуть ЦРДТ.

Хотя богатые страны публично признают роль помощи, их действия пока что не соответствуют словам. «Восьмерка» ведущих индустриальных государств включает три страны — Италию, США и Японию — с самой низкой долей ВНД, затрачиваемой на помощь, из всех 22 стран — членов Комиссии ОЭСР по вопросам помощи. Более позитивно то, что США — крупнейшая в мире страна-донор — с 2000 г. увеличили объем выделяемой помощи на 8 млрд долл. и в настоящее время являются основным донором стран Африки к югу от Сахары. Еще одним благоприятным фактором развития является выдвигание новых амбициозных целей. Вместе с тем доноры не достигли значитель-

В отличие от получателей помощи, страны-доноры могут не выполнить своих обязательств, и им за это ничего не грозит



ных результатов по основным целевым показателям помощи, а некоторые крупнейшие доноры не продвинулись от выдвижения целей к принятию конкретных бюджетных обязательств (см. вставку 6). Если страны мира все-таки намерены достигнуть ЦРДТ, следующее десятилетие ознаменуется явным прорывом по сравнению с прошедшими 15 годами. Рост процветания богатых стран, наблюдавшийся с 1990 г., мало способствовал повышению щедрости; доход на душу населения увеличился на 6070 долл., в то время как размер помощи на душу населения уменьшился на 1 долл. Эти цифры говорят о том, что в ходе глобализации победители не сделали своим приоритетом помощь проигравшим, хотя получили бы от этого выгоду.

В хроническом недофинансировании помощи находят отражение искаженные приоритеты государственных расходов. Коллективная безопасность все больше зависит от решения серьезных проблем бедности и неравенства. Тем не менее на каждый доллар, затрачиваемый богатыми странами на помощь, приходится 10 долл. на военные расходы (см. табл. 1). Если бы объем увеличения военных расходов, достигнутый с 2000 г., был вместо этого направлен на оказание помощи, этой суммы хватило бы, чтобы достигнуть давно намеченной ООН цели — выделения на цели помощи 0,7% ВВП. Неспособность государств понять, что безопасность людей не исчерпывается военным аспектом, отражается в недостаточном инвестировании средств в борьбу с одной из величайших угроз для жизни людей. В настоящее время расходы на борьбу с ВИЧ/СПИДом — болезнью, уносящей 3 млн жизней в год, — соответствуют трехдневным расходам на оборону.

Иногда спрашивают: посильны ли расходы на достижение ЦРДТ? В конечном счете ответ на этот вопрос зависит от политических приоритетов. Однако необходимые инвестиции невелики в сравнении с ресурсами богатых стран. Сумма в 7 млрд долл. в год, необходимая, чтобы обеспечить в будущем десятилетии доступ к чистой воде для 2,6 млрд чел., меньше, чем европейцы

тратят на парфюмерию, и меньше, чем американцы расходуют на косметическую хирургию. А ведь речь идет об инвестициях, которая могла бы спасти примерно 4 тыс. жизней в день.

Страны-доноры признали значение решения проблем качества помощи. В марте 2005 г. в Парижской декларации об эффективности помощи были сформулированы важные для стран-доноров принципы повышения эффективности помощи, а также цели в области наблюдения за прогрессом в применении нового опыта. Улучшается координация, меньше применяется обусловленная помощь, и всевозрастающее значение придается соблюдению принципа «национальной собственности». Однако эффективная практика значительно отстает от декларируемых принципов. Объем предоставляемой помощи по-прежнему отстает от обещаний, что ведет к подрыву финансового планирования в области сокращения бедности. В то же время специфические условия, которыми зачастую сопровождается оказание помощи, ослабляют принцип «национальной собственности» и способствуют дезорганизации потоков помощи. Нежелание доноров использовать национальные системы ведет к увеличению операционных издержек и ослабляет национальный потенциал.

«Связанная» помощь остается одним из наиболее явных злоупотреблений помощью в целях развития, предназначенной для борьбы с бедностью. Увязывая помощь в целях развития с предоставлением товаров и услуг, производящихся в стране-доноре, вместо того, чтобы позволить получателям помощи использовать свободный рынок, такая помощь ущемляет принцип отдачи от вложенных средств. Хотя многие доноры уменьшают объем «связанной» помощи, эта помощь остается широко распространенной и не находит отражения в официальных отчетах. По нашим умеренным оценкам, затраты на «связанную» помощь странам с низким доходом составляют 5—7 млрд долл. Страны Африки к югу от Сахары платят «налог на «связанную» помощь» в размере 1,6 млрд долл.

В некоторых областях «новое партнерство» по вопросам помощи, созданное на конференции в Монтеррее, по-прежнему выглядит подозрительно, как вариант старого партнерства «в новой упаковке». Сохраняется дисбаланс между ответственностью и обязательствами. От получателей помощи требуют формулирования задач по достижению ЦРАТ, выполнения бюджетных целей, которые ежеквартально контролируются МВФ, удовлетворения невысказанного количества условий, установленных донорами, и подчинения донорским процедурам, ведущим к повышению операционных затрат и снижению ценности помощи. Со своей стороны, доноры не устанавливают для себя никаких целей. Вместо этого они предлагают широкие, ни к чему не обязывающие обязательства по объему помощи (большинство из которых впоследствии игнорируется) и еще более широкие и неопределенные обязательства по улучшению ее качества. В отличие от получателей помощи, страны-доноры могут не выполнить своих обязательств, и им за это ничего не грозит. На практике «новое партнерство» — это улица с односторонним движением. Необходимо подлинное «новое партнерство», в рамках которого доноры, а также получатели помощи будут выполнять обязательства по принятию мер на основе Декларации тысячелетия.

Год 2005-й предоставляет возможность закрепить партнерство и определить новое направление в сотрудничестве по оказанию помощи в целях развития. Страны-доноры должны начать соблюдать, а затем и развивать обязательства, данные ими в Монтеррее. В ряду основных требований назовем следующие:

- *Принятие (и неуклонное осуществление) программы, выхода к 2015 г. на целевой показатель объема помощи в размере 0,7% ВВП.* Чтобы приблизить достижение этой цели, намеченной на 2015 г., донорам следует наметить бюджетные обязательства на 2010 г. на уровне не менее 0,5%.
- *Решение проблемы экономически неприемлемых долгов.* На саммите «большой

восьмерки» в 2005 г. достигнут прорыв в вопросе о долгах бедных стран с высоким уровнем задолженности (ХИПК). Тем не менее ряд сложностей остается, а перед значительным числом стран с низким доходом по-прежнему стоят острые проблемы соблюдения долговых обязательств. Окончательное урегулирование долгового кризиса потребует расширения охвата стран и обеспечения, чтобы выплаты по погашению долга поддерживались на уровне, отвечающем требованиям финансирования ЦРАТ.

- *Обеспечение предсказуемого многолетнего финансирования правительственных программ.* В развитие принципов, сформулированных в Парижской декларации об эффективности помощи, донорам следует намечать более честолюбивые цели для обеспечения стабильных потоков помощи, работая на основе национальных систем и способствуя формированию потенциала. К 2010 г. не менее 90% объема помощи должно предоставляться на основе согласованных ежегодных или многолетних программ.
- *Ограничение обусловленной помощи.* Обусловленный характер помощи должен быть сосредоточен на фидуциарной ответственности и прозрачности отчетов на основе национальных систем; меньше внимания следует уделять широкомасштабным макроэкономическим целям и усилению обязательств по формированию институтов и национального потенциала.
- *Покончить со «связанной» помощью.* Есть очень простой способ борьбы с растратой средств по линии «связанной помощи» — прекращение такой помощи в 2006 г.

Торговля и развитие человека: укрепление связей

Как и помощь, торговля может быть мощным катализатором развития человека. При надлежащих условиях международная торговля может придать мощный импульс

«Связанная» помощь —
одно из вопиющих
злоупотреблений помощью
в целях развития,
предназначенной для
борьбы с бедностью

Саммиты «большой восьмерки» оставили после себя длинный перечень великодушных обещаний, которые тут же нарушались, особенно когда речь шла о беднейших странах мира. Изменится ли что-нибудь после встречи на высшем уровне в шотландском местечке Глениглс в июле 2005 г.?

В коммюнике по итогам встречи формулируется ряд важных обязательств. Обещание увеличить помощь на 50 млрд долл. по сравнению с уровнем 2004 г., и направить половины этой суммы в страны Африки к югу от Сахары могло бы покрыть существенную часть дефицита в финансировании ЦРДТ. Более того, впервые лидеры «большой восьмерки» подписали коммюнике, определяющее конкретные задачи, что может снизить риск отката назад.

Перспективы помощи связаны с тремя основными проблемами. Во-первых, лидеры «большой восьмерки» должны сдержать свое слово. Существует реальная опасность того, что, по крайней мере, два члена ЕС — Германия и Италия — не будут переводить обязательства саммита «большой восьмерки» в планы государственного финансирования. Во-вторых, некоторым странам требуется пойти намного дальше. Даже при увеличении объемов помощи Япония и США в 2010 г. все еще будут тратить на эти цели только 0,18% ВВП (что ставит их на последние места в таблице помощи, предоставляемой странами — членами ОЭСР). Канада также будет предоставлять помощь в недостаточном объеме. В-третьих, важно, чтобы существенная доля обещанного увеличения помощи была представлена как можно быстрее, а не через пять лет.

Если оставить в стороне проблему помощи, то коммюнике «большой восьмерки» вызвало смешанную реакцию. Обязательства обеспечить бесплатное и обязательное начальное образование, бесплатные базовые услуги здравоохранения и «максимально приближенный к всеобщему» доступ к лечению ВИЧ/СПИДа, могли бы ускорить прогресс ЦРДТ. Этому также могло бы способствовать выполнение обязательств по обучению и оснащению к 2010 г. воинского миротворческого контингента Африканского союза численностью около 75 тыс. чел. (см. главу 5). Напротив, применительно к вопросам торговли коммюнике «большой восьмерки» не произвело должного впечатления. Общие обязательства по постепенному сокращению ограниченного диапазона сельскохозяйственных экспортных субсидий в пределах неопределенного периода будут слабым утешением для фермеров Африки.

Два важнейших компонента определяют в своей совокупности особую роль саммита «большой восьмерки» в Глениглсе: политическое руководство и политический импульс, генерируемый в результате проведения всемирной пропагандистской кампании и мобилизации общественного мнения. Те же компоненты будут необходимы и для того, чтобы встреча на высшем уровне, которая состоится в ООН в сентябре 2005 г., смогла закрепить достигнутое и обеспечить дальнейшее продвижение вперед.

Источник: G-8 2005.

ускорению прогресса в достижении ЦРДТ. Проблема состоит в том, что потенциал содействия развитию человека, присущий торговле, уменьшается в результате совокупного воздействия несправедливых правил и структурного неравенства как внутри стран, так и в их взаимоотношениях.

Международная торговля является одним из наиболее мощных двигателей, приводящих в действие процесс глобализации. Модели торговли изменились. В мире стабильно увеличивается доля развивающихся стран в экспорте продукции обрабатывающей промышленности, и некоторые страны ликвидируют отставание в области технологий. Однако структурное неравенство сохраняется, а в некоторых случаях рас-

Табл. 1
Военные расходы в богатых странах колоссально превышают официальную помощь на цели развития

Доля правительственных расходов, 2003 (%)

Страна	ОПР	Военные расходы
Австралия	1,4	10,7
Австрия	1,1	4,3
Бельгия	2,7	5,7
Великобритания	1,6	13,3
Германия	1,4	7,3
Греция	1,4	26,5
Дания	3,1	5,7
Ирландия	2,1	4,6
Испания	1,3	6,7
Италия	0,9	9,8
Канада	1,2	6,6
Люксембург	3,9	4,8
Нидерланды	3,2	6,5
Новая Зеландия	1,2	6,3
Норвегия	4,1	8,9
Португалия	1,0	10,0
США	1,0	25,0
Финляндия	1,6	5,4
Франция	1,7	10,7
Швейцария	3,5	8,5
Швеция	2,8	6,4
Япония	1,2	5,7

Источник: рассчитано на основе следующих данных: ОПР ОЭСР/DAC 2005г об ОПР, военные расходы — табл. 20 статистического приложения; правительственные расходы — World Bank 2005f.

ширяется. Страны Африки к югу от Сахары во всевозрастающей степени отгесняются на обочину. Сегодня на долю этого региона (с численностью населения 689 млн чел.) приходится меньшая доля мирового экспорта, чем на долю Бельгии (численность населения которой 10 млн чел.). Если бы на долю стран Африки к югу от Сахары приходился тот же объем экспорта, что и в 1980 г., то выгода от внешней торговли в восемь раз превысила объем помощи, полученной в 2003 г. Многие страны Латинской Америки также отстают. В области торговли, как и в других областях, утверждения, что глобальная интеграция способствует конвергенции богатых и бедных стран, преувеличены.

С точки зрения развития человека торговля — не самоцель, а средство развития. Прирост экспорта, соотношение «торговля — ВНД» и либерализация импорта не являются замещающими показателями развития человека. К сожалению, их все больше воспринимают именно в этом ка-

честве. Участие в торговле действительно создает реальные возможности для повышения уровня жизни. Однако некоторые из основных моделей «открытости» и прироста экспорта, — например, те, что применяются в Мексике и Гватемале, — не слишком способствуют ускорению развития человека (см. вставку 7). Успехи в экспорте не всегда приводят к широкомасштабному повышению благосостояния людей. Из опыта следует, что необходимо уделять больше внимания условиям, в которых происходит интеграция стран в мировые рынки.

Здесь могло бы помочь установление более честных правил торговли, особенно в отношении доступа к рынкам. К большинству систем налогообложения применим простой принцип градации: чем больше вы зарабатываете, тем больше платите. В торговой политике богатых стран этот принцип поставлен с ног на голову. Самые высокие в мире барьеры созданы для беднейших стран: в среднем торговые барьеры для экспорта развивающихся стран в богатые страны мира втрое-вчетверо выше, чем для богатых стран, торгующих друг с другом. Извращенный принцип градации в торговой политике распространяется и на другие области. Например, обязательство Европейского союза способствовать открытию рынков для беднейших стран мира вселяет большие надежды. Однако применяемые Евросоюзом правила происхождения товаров, построенные на торговых преференциях, сводят на нет возможности для многих бедных стран.

Особую обеспокоенность вызывает ситуация в сельском хозяйстве. Две трети людей с доходом менее 1 долл. в день живут и работают в сельских районах; рынки, на которых они действуют, а также перспективы спасения их домохозяйств от нищеты напрямую зависят от правил торговли сельскохозяйственной продукцией. Основную проблему, которую следует рассматривать на переговорах в рамках ВТО по сельскому хозяйству, можно сформулировать тремя словами: субсидии богатых стран (см. вставку 8, рис. 8). На последнем раунде всемирных торговых

переговоров богатые страны обещали сократить свои сельскохозяйственные субсидии. С тех пор они их увеличили. Сейчас они расходуют на помощь сельскому хозяйству в бедных странах немногим более 1 млрд долл. в год, притом что немногим менее 1 млрд долл. в день направляют на субсидирование перепроизводства сельскохозяйственной продукции у себя дома. Трудно представить себе более извращенную постановку приоритетов. В дополнение к этому субсидии богатых стран разрушают рынки, от которых зависят мелкие арендаторы в бедных странах, снижая цены на их продукцию и лишая их справедливой доли прибылей, получаемых от международной торговли (см. рис. 9). Хлопководы из Буркина-Фасо конкурируют с производителями хлопка из ЕС, которые получают субсидии в объеме свыше 4 млрд долл. в год — сумма, превосходящая весь национальный доход Буркина-Фасо. Кстати говоря, экстравагантная Единая сельскохозяйственная политика ЕС подняла бурю на мировых рынках сахара, отказывая развивающимся странам в доступе на европейские рынки (см. рис. 10). Потребители и налогоплательщики богатых стран финансируют политику, разрушающую получение средств к существованию в некоторых беднейших странах мира.

В ряде регионов правила ВТО грозят систематическим усилением неравенства в отношении развивающихся стран и лишают их преимуществ от глобальной интеграции. Примером служит набор правил, ограничивающих способность бедных стран развивать активную промышленную и технологическую политику, необходимую для повышения производительности и достижения успеха на мировых рынках. В настоящее время режим ВТО ставит вне закона многие меры, позволившие странам Восточной Азии добиться быстрого успеха. Правила ВТО об интеллектуальной собственности создают двойную угрозу: на их основе повышаются затраты на передачу технологий и потенциально растут цены на лекарства, что создает угрозу для оказания государственного здравоохранения неимущему на-

Самые высокие в мире
торговые барьеры созданы
для беднейших стран

селению. На переговорах ВТО по услугам богатые страны стремились создать благоприятные возможности для банков и страховых компаний, ограничивая возможности экспорта бедных стран в той области, где они имеют явное преимущество, — в сфере временного экспорта рабочей силы. По имеющимся данным, небольшое увеличение потоков квалифицированных и неквалифицированных работников может принести выгоду в размере более 157 млрд долл. в год, что гораздо больше, чем можно получить от либерализации в других областях.

Раунд переговоров ВТО в Дохе дает возможность начать процесс соотнесения правил многосторонней торговли с обязательствами в области развития человека и ЦРДТ. Эта возможность до сих пор упускалась. Через четыре года после начала переговоров не было достигнуто ничего существенного. В основе проблемы — несбалансированность их повестки дня и неспособность решить проблему сельскохозяйственных субсидий.

Вместе с тем даже самые оптимальные правила торговли не устранят некоторых основных причин неравенства в мировой торговле. Необходимо решить такие наиболее проблемные, как слабая инфраструктура и ограниченный потенциал поставок. Богатые страны разработали программу помощи «в формировании потенциала»

(см. вставку 9). К сожалению, наблюдается нездоровое стремление концентрировать внимание на формировании потенциала в регионах, которые богатые страны считают стратегически полезными для себя. Некоторые давно существующие проблемы даже не фигурируют в международной торговой повестке дня. Глубокий кризис на сырьевых рынках, особенно на рынке кофе, может служить тому примером. В Эфиопии происшедшее после 1998 г. падение цен привело к снижению среднегодового дохода кофейпроизводящих домохозяйств примерно на 200 долл.

Появление новых торговых структур создает новые угрозы более справедливой торговле в сельском хозяйстве. Сети супермаркетов стали выступать в богатых странах в роли «привратников» рынка сельскохозяйственной продукции, связывая производителей в развивающихся странах мира с потребителями в богатых странах. Но в результате закупочной практики некоторых супермаркетов из нее исключаются мелкие арендаторы, что ослабляет связи между торговлей и развитием человека. Создание структур, облегчающих включение мелких фермеров в глобальную торговую сеть на выгодных условиях, могло бы предоставить частному сектору возможность играть важную роль во всемирной борьбе против бедности.

Вставка 7

Вьетнам и Мексика: повесть о двух глобалистах

С точки зрения стандартных экономических индикаторов Вьетнам и Мексика входят в «премьер-лигу» новых глобализованных стран. Если же оценивать эти две экономики по показателям развития человека, то они находятся в разных «дивизионах». Углубленное участие в торговле позволило Вьетнаму обеспечить быстрый и устойчивый прогресс. В Мексике «успех» экспорта сочетался со слабым продвижением на пути развития человека (см. табл.)

Вьетнам. Когда в конце 1980-х гг. в стране начались рыночные реформы, темпы роста экономики Вьетнама стабильно превышали 5% в год и были одними из самых высоких в мире. Участие в торговле сыграло важнейшую роль, открывая производителям доступ к новым рынкам и новым технологиям. С начала 1990-х гг. годовой прирост импорта и экспорта составлял более 20% в год, а доля экспорта в ВВП ежегодно удваивалась.

Успехи в торговле сочетались с прогрессом в развитии человека. В течение 1990-х гг. относительная черта бедности упала с 58% до 28%, продолжительность жизни возросла на шесть лет, а детская смертность снилась в два раза. Неравенство усилилось, но незначительно. Коэффициент Джини увеличился с 35,7 в начале 1990-х гг. до 37 в конце десятилетия, однако остается одним из самых низких в мире. ИРЧП страны в настоящее время на 16 мест выше ее рейтинга по уровню благосостояния. Факторы, определившие успехи развития Вьетнама включают:

- *Опережающие инвестиции в развитие человека.* До начала экономического подъема для Вьетнама была характерна высокая относительная черта бедности, но другие показатели, такие, как охват школьным образованием, уровень грамотности и продолжительность жизни, были гораздо выше средних показателей стран с аналогичным уровнем дохода.

(продолжение на следующей странице)

Всемирная интеграция и развитие человека: у кого-то это получается лучше, чем у других

Страна	Экспорт товаров и услуг (% ВВП)			ВВП на душу населения (2002, долл. США ППП)			Уровень крайней нищеты (%)				Доля дохода беднейших 20% населения (%)		Кoeffициент Джини	
	1990	2003	Средне-годовой рост 1990–2003 (%)	1990	2003	Средне-годовой рост 1990–2003 (%)	Национальная черта крайней нищеты ^a (%)		Международная черта крайней нищеты (%)		1990	2002	1990	2002
							1990	2002	1990	2002				
Вьетнам	36,0	59,7	20,2	1 282	2 490	5,9	30,0	15,0	60,0	37,0	..	7,5	35,7 ^b	37,0
Мексика	18,6	28,4	11,4	7 973	9 168	1,4	22,5 ^c	20,3 ^d	15,8	9,9	..	3,1	50,3 ^e	54,6 ^d

.. Нет данных.

a. Не следует проводить сравнения между странами, так как уровни национальной черты бедности значительно варьируют.

b. Данные за 1993.

c. Данные за 1992.

d. Данные за 2000.

Источник: данные об экспорте — табл. 16 статистического приложения; ВВП на душу населения — табл. 14 статистического приложения; национальные данные о крайней нищете — Mexico, Secretaría de Desarrollo Social 2005 и UN Viet Nam 2002; данные о международной черте бедности для Мексики — World Bank 2005d, для Вьетнама — UN Viet Nam 2002; данные о доходе беднейших 20% населения и коэффициенте Джини — табл. 15 статистического приложения.

- **Широкомасштабный, инклюзивный рост:** Рост экспорта стимулировался трудом миллионов мелких производителей. Экономическая реформа началась с либерализации рынков сельскохозяйственной продукции. Были смягчены ограничения на экспорт риса, сняты барьеры для импорта удобрений и расширены права землевладения. Повышение цен на рис и снижение входных издержек быстро привело к росту доходов мелких производителей. Заработная плата в сельском хозяйстве, внутренний товарооборот и местный спрос стали расти.
- **Приверженность равенству.** Вьетнам собирает около 16% ВВП в виде налогов – это высокий уровень для страны с низким доходом. В результате правительству удалось добиться более широкого распределения прибыли, полученной от торговли, в виде затрат на социальную и экономическую инфраструктуру.
- **Постепенная либерализация.** Более высокие темпы экономического роста и меры содействия экспорту предшествовали либерализации импорта. С середины 1990-х гг. количественные ограничения были уменьшены, но средние тарифы остались на уровне 15%. Рынки капитала остались закрытыми, защитив Вьетнам от воздействия восточно-азиатского финансового кризиса.
- **Диверсификация рынка:** В конце 1990-х гг. Вьетнам полагался почти исключительно на экспорт нефти в Сингапур и Японию. Политика, проводившаяся в течение 1990-х гг., способствовала диверсификации ассортимента (промышленные товары теперь составляют приблизительно треть общего объема) и рынков экспортной продукции.

Мексика. В течение прошлого десятилетия темпы роста экспорта промышленных товаров в Мексике составили около 26%. На эту страну теперь приходится приблизительно половина всего экспорта промышленных товаров из Латинской Америки. Более того, рост экспорта был сосредоточен на быстрорастущих технологических секторах с высокой добавленной стоимостью, таких, как автомобилестроение и электроника.

Полной противоположностью этой экспортной «истории успеха» выглядит экономический рост на душу населения, составлявший в период 1990–2003 гг. менее 1% в год. Реальная заработная плата не увеличивается, а безработица стала выше, чем в начале 1990-х гг. Крайняя нищета несколько снизилась лишь маргинально, в то время как неравенство возросло. Причины неудачи Мексики в развитии человека являются зеркальным отражением факторов, приведших Вьетнам к успеху.

- **Высокий первоначальный уровень неравенства.** По коэффициенту Джини Мексика занимает одно из первых мест в мире, и за последнее десятилетие этот

показатель даже несколько вырос. На беднейшие 10% населения приходится 1/4 доли национального дохода, которой располагает аналогичная группа населения во Вьетнаме. Роль правительства в развитии социальной и экономической инфраструктуры на доходы от экономического роста были ослаблены невысокой собираемостью налогов. Средний доход на душу населения в Мексике в пять раз выше, чем во Вьетнаме, но доля налоговых поступлений в ВВП составляет всего 13%, что сопоставимо с показателем Уганды.

- **Стремительная либерализация.** После заключения Североамериканского соглашения о свободе торговли (НАФТА), либерализация экономики в Мексике стала осуществляться наиболее высокими темпами среди развивающихся стран. В некоторых отраслях экономики либерализация импорта привела к росту бедности. После либерализации, начавшейся в 1994 г., импорт субсидированной кукурузы из США возрос в шесть раз. Это привело к тому, что производство кукурузы, которую возделывали миллионы фермеров Мексики, снизилось на 70%. Рост экспорта сельскохозяйственной продукции в Мексике был сосредоточен на крупных орошаемых товарных фермах, тогда как мелкие фермеры столкнулись с необходимостью приспосабливаться к условиям возросшей конкуренции с импортом.
- **Слабая промышленная политика.** Данные об экспорте, указывающие на бум высоких технологий, вводят многих в заблуждение. Половина экспорта Мексики приходится на экономическую зону макиладора, где в промышленном производстве преобладают отверточная сборка и реэкспорт импортных компонентов. Экспортная деятельность связана с ограниченной местной добавленной стоимостью, малоквалифицированным трудом и минимальным трансфертом технологии. Зависимость от экспортного сектора с его низкооплачиваемой и малоквалифицированной рабочей силой обострила воздействие на Мексику конкуренции с такими странами, как Китай, где заработная плата еще ниже. Начиная с 2001 г. численность занятых в экономике сократилась на 180 тыс. чел.
- **Несбалансированность рынков труда.** Несмотря на устойчивое повышение производительности, реальная заработная плата не росла по мере увеличения объема экспорта; причина этого отчасти заключается в концентрации экспортной активности в секторах с низкой добавленной стоимостью. Слабость законодательной базы коллективных переговоров и угроза безработицы способствуют обострению проблем. Еще одним фактором является неравенство в оплате труда, связанной с феминизацией работ: в среднем женщины получают заработную плату на 11% меньше, чем мужчины.

Источник: Viet Nam 2004; IMF 2003b; Audley and others 2003; Oxfam International 2003b.

Ответ на вопрос, вынесенный в заглавие данной вставки, прост: когда об этом говорят развитые страны. Одна из проблем, с которой теперь столкнулись развивающиеся государства, заключается в том, что индустриальные страны перенесли поддержку в сферу субсидий, которая слабо регламентируется правилами ВТО, сформированными под сильным влиянием ЕС и США.

Заключенное на Уругвайском раунде Соглашение по сельскому хозяйству, которое было достигнуто в основном в результате переговоров между ЕС и США, определяет три категории субсидий. Поддержка субсидий «желтого ящика» может быть урезана в любой момент по согласованию с ВТО. Субсидии «зеленого ящика», которые считаются «неискажающими», разрешены. Между этими двумя категориями находятся субсидии «голубого ящика», которые освобождаются от снижения, если они связаны с изъятием некоторых земель из сельскохозяйственного оборота. Они были введены по настоянию ЕС, чтобы обеспечить увязку с реформами Единой сельскохозяйственной политики, в соответствии с которыми производители, изымающие часть своих владений из сельскохозяйственного оборота, могут получить прямые денежные выплаты.

Почему эти различия имеют значение? Потому что структура ВТО не позволяет серьезно воздействовать на форму оказания поддержки, в которую правительства развитых стран облачают свои сельскохозяйственные субсидии. В 2001 г. (году, когда в последний раз представлялись нотификации в ВТО), США потратили около 50 млрд долл. на платежи «зеленого ящика», т. е. примерно в три раза больше, чем на платежи «желтого ящика» (см. табл.) В свою очередь, Евросоюз потратил 50 млрд долл. на платежи «зеленого» и «голубого» ящиков — больше, чем на платежи «желтого ящика». В обоих случаях субсидирующие сверхдержавы сумели остаться ниже верхней планки,

установленной ВТО, не потому, что сократили субсидии, а потому, что реструктуризировали их. В результате многие из субсидий, которые позволяют странам ЕС экспортировать зерновые, а США — продавать рис, хлопок, кукурузу и другие сельскохозяйственные культуры на мировых рынках по ценам ниже себестоимости, в настоящее время не входят в категорию экспортных, или «искажающих торговлю» и таким образом не включены в число тех, которые по соглашению должны быть сокращены.

Некоторые развивающиеся страны уже использовали рабочие группы ВТО, чтобы бросить вызов некоторым субсидиям. В случае с хлопком Бразилия успешно оспорила классификацию прямых платежей США как платежей «зеленого ящика». Законность субсидий на производство сахара в ЕС также была успешно оспорена Бразилией, Индией и Таиландом, а рабочая группа ВТО приняла решение, согласно которому эти субсидии противоречат правилам Организации. Однако существует постоянно нарастающая угроза, что соглашение ВТО обеспечивает достаточное пространство для субсидирования сельского хозяйства. Как свидетельствуют оценки поддержки производителей, выполненные ОЭСР, субсидии в целом остались на прежнем уровне, хотя и в измененном виде.

Такая ситуация серьезно подрывает доверие к любому соглашению по сельскому хозяйству, достигнутому в ходе Доха-раунда. Не все субсидии оказывают одинаково негативный эффект. Однако, ежегодное перечисление миллиардов долларов крупным сельскохозяйственным производителям безусловно оказывает дестабилизирующее воздействие на рынок, даже если эти платежи относят к разряду «неискажающих». Это становится особенно очевидным для отраслей, где большие излишки продукции производятся для мирового рынка. Как минимум, такие платежи обеспечивают гарантию на случай риска, ресурсный капитал для инвестиций, а также возможность финансового поручительства для получения ссуд. С точки зрения хлопководов из Буркина-Фасо или рисоводов Ганы первостепенное значение имеет не детальная юридическая классификация субсидий стран ВТО, а то, что эти субсидии лишают их источника существования. Проблема состоит в том, что под прикрытием законности существующих правил ВТО для сельского хозяйства осуществляется несправедливая торговая практика, которая наносит урон всей многосторонней системе, основанной на соблюдении правил. Выработка правил ВТО, запрещающих несправедливую конкуренцию между развитыми и развивающимися странами, должна стать точкой отсчета для оценки результатов Раунда Доха.

Крупные субсидии ускользают от регулирования ВТО

Млрд долл. США 2001/2002

	Европейский союз	США
«Желтый ящик»	44,3	14,4
Максимальный объем «желтого ящика», разрешенный правилами ВТО	75,7	19,1
«Голубой ящик»	26,7	0,0
«Зеленый ящик»	23,3	50,7

Источник: WTO 2005.

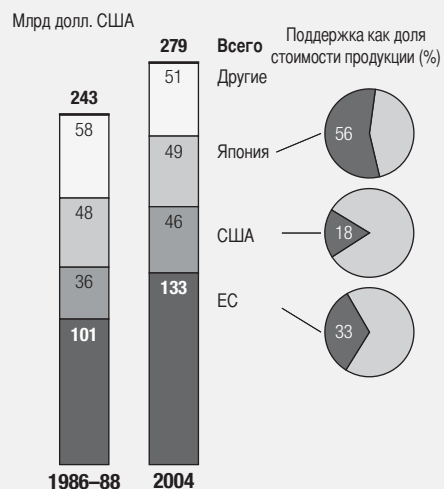
Источник: US Department of Agriculture, Economic Research Service 2005b; Watkins 2003b.

Укрепление связи между торговлей и развитием человека — длительный процесс. Раунд переговоров в Дохе создает возможность для того, чтобы инициировать эти усилия, добиться установления торговой системы, основанной на правилах, и укрепить доверие к ней. Если рассматривать этот раунд в более широком аспекте, можно сказать, что он слишком важен, чтобы можно было допустить его провал. Для общего

процветания необходимы многосторонние институты, которые будут действовать во имя общественного блага и пользоваться уважением благодаря своей честности и сбалансированности.

Совещание ВТО на уровне министров, которое планируется провести в декабре 2005 г., предоставит возможность решить некоторые наиболее неотложные задачи. В то время как многие вопросы являются

Рис. 8 Большие становятся еще больше, или как богатые страны поддерживают сельское хозяйство

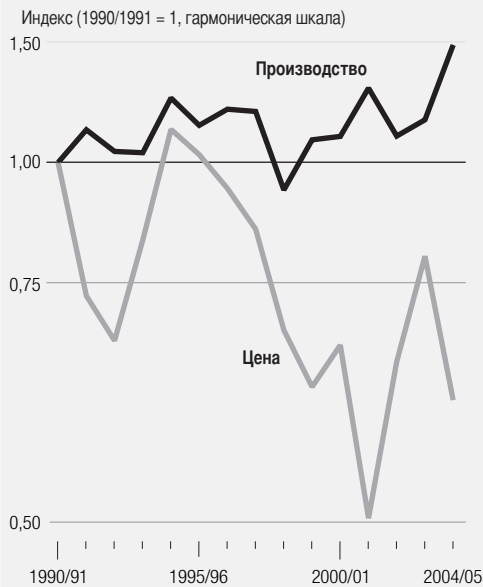


Источник: OECD 2005.

техническими, в практическом плане необходимы рамки, на основе которых правила ВТО принесут больше пользы и меньше вреда развитию человека. Было бы нереалистично ожидать, что на раунде в Дохе будут исправлены все дисбалансы этих правил, однако он может подготовить почву для будущих раундов переговоров с целью выдвижения проблемы развития человека в центр многосторонней системы. Среди точек отсчета, позволяющих дать оценку результатам раунда переговоров в Дохе, можно выделить следующие:

- **Радикальное сокращение правительствами богатых стран поддержки сельского хозяйства своих стран и запрет на экспортные субсидии.** Поддержка сельского хозяйства, измеряемая в показателях поддержки производителей стран — членов ОЭСР, должна быть уменьшена таким образом, чтобы она не превышала 5—10% стоимости продукции, при немедленном запрете прямых и косвенных экспортных субсидий.
- **Резкое снижение барьеров для экспорта из развивающихся стран.** Богатым странам следует устанавливать свои максимальные тарифы на импорт из развивающихся стран на уровне потолка, который превышал бы не более чем вдвое уровень

Рис. 9 Производство хлопка в США: цена, не подвластная колебаниям мирового рынка

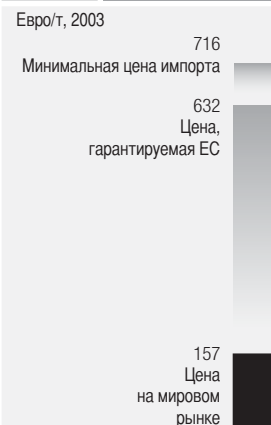


Источник: International Cotton Advisory Committee 2005.

их средних тарифов, равных 5—6%.

- **Компенсации для стран, лишившихся преференций.** В то время как преференции богатых стран в определенной степени обеспечивают совокупную прибыль, устранение этих преференций в некоторых случаях может привести к высокому уровню безработицы и «шоковым» последствиям для платежного баланса. Следует создать адаптационный фонд, чтобы уменьшить издержки, связанные с необходимостью корректировки в уязвимых странах.
- **Защита «политического пространства» для развития человека.** Важно, чтобы многосторонние правила не включали обязательств, не совпадающих с национальными стратегиями уменьшения бедности. Эти стратегии должны включать в себя международный передовой опыт, приспособленный к местным условиям и быть сформированными в рамках демократических и партисипативных политических процессов. Правила ВТО должны уважать право развивающихся стран на защиту своих сельскохозяйственных производителей от субсидиру-

Рис. 10 Сахар из ЕС: как обеспечить перепроизводство товара и завалить им мировой рынок по демпинговой цене



Источник: Oxfam International 2004a.

Укрепление потенциала играет решающую роль в успешной интеграции развивающихся стран в мировую торговлю. Развитые страны придают этому всевозрастающее значение в своих программах. Однако техническая помощь укреплению потенциала страдает от недостатков, которые подрывают ее эффективность. Особенно это характерно для программ оказания технической помощи в вопросах торговли и укрепления потенциала (ТАСБ)

Приоритеты устанавливаются донорами. Слишком часто в рамках ТАСБ происходит сдвиг приоритетов в интересах стран-доноров. В начале Раунда Доха приоритетными темами повестки дня переговоров, предложенных ЕС, были так называемые «Сингапурские вопросы»: конкурентная политика, содействие развитию торговли и инвестиции. Подавляющее большинство развивающихся стран, особенно страны Африки и наименее развитые страны, отклонили эту повестку дня. Несмотря на это, в 2001 г. на «Сингапурские вопросы» пришлось половина всего объема технического содействия в сфере торговой политики, зарегистрированного ВТО. Напротив, только 1% поддержки торговой политики был направлен на переговоры по проблемам сельского хозяйства — жизненно важной области развивающихся стран, вызывающей у них особую обеспокоенность. Предвзятость в двусторонних программах проявляется в дискриминации — негативной (страны-доноры отказываются финансировать действия, противоречащие их непосредственным интересам) или позитивной (поддержка осуществляется в областях, являющихся приоритетными для стран-доноров).

Предвзятые и ограниченные рекомендации. Слишком часто рекомендации ТАСБ относятся к внедрению соглашений ВТО, принятых под давлением развитых стран. В частности, это касается значительного объема деятельности ВТО под

эгидой Глобального трастового фонда, созданного в 2001 г. И наоборот, слишком мало рекомендаций предоставляется в тех областях, где можно было бы изменить баланс сил и усилить политику по защите общественных интересов.

Недофинансирование: Ряд самых эффективных программ ТАСБ страдает от хронического недофинансирования. Примером этого является Совместная программа оказания технической помощи ВТО, ЮНКТАД и Международного торгового центра. Эту программу, в частности, высоко оценивают правительства африканских стран. Однако в настоящее время эта программа финансируется через Глобальный трастовый фонд, размеры которого составляют 10 млн долл. для 20 стран. Такая сумма вряд ли сопоставима с масштабами проблем, с которыми сталкиваются правительства африканских стран в ВТО. Текущее финансирование Комплексной платформы для оказания технической помощи этим странам составляет менее 6 млн долл.

Слабая связь со стратегиями развития: Усилия доноров, направленные на то, чтобы сделать ТАСБ неотъемлемой частью сотрудничества в области развития и национального планирования по борьбе с бедностью, не оправдали ожиданий. В рамках Комплексной платформы речь было выполнено несколько высококачественных диагностических оценок ограничений «со стороны предложения» и их воздействия на борьбу с бедностью. Однако нет никаких свидетельств того, что эти рекомендации были учтены в Документе о стратегии сокращения бедности (ПРСП), основная часть материалов которого очень немного говорит о торговой политике. Еще больше эффективность Комплексной платформы ослабляется слабой координацией, противоречиями и дублированием мандатов участвующих специализированных учреждений и упором на техническую помощь в ущерб финансированию инфраструктуры.

Источник: Deere 2005

мого экспорта богатых стран.

- *Обязательство избегать формулировок типа «ВТО плюс» в региональных торговых соглашениях.* В некоторых случаях региональные торговые соглашения навязывают обязательства, выходящие за рамки правил ВТО, особенно в таких областях, как инвестиции и интеллектуальная собственность. Важно, чтобы эти соглашения не ослабляли национальных мероприятий, разработанных в контексте стратегий сокращения бедности.
- *Перенесение в центр внимания переговорного вопроса о временных трансфертах рабочей силы, а не об услугах.* В ходе раунда переговоров, посвященного развитию, следует уделять меньше внимания стремительной либерализации финансового сектора и больше внимания — работе правил, позволяющих расширить доступ рабочих из развивающихся стран на рынки рабочей силы богатых стран.

Конфликты с применением насилия как препятствие прогрессу

В 1945 г. Госсекретарь США Эдвард Р. Стеттиниус назвал два основных компонента развития человека и определил их соотношение: «Битву за мир следует вести на двух фронтах. Первый фронт — это фронт безопасности, где победа означает свободу от страха. Второй фронт — социальный и экономический, где победа означает свободу от нужды. Только победа на обоих фронтах может обеспечить прочный мир во всем мире». Именно на основе этого аргумента США сыграли одну из центральных ролей в создании ООН.

Шестьдесят лет спустя и более чем через десять лет после окончания «холодной войны», когда, по-видимому, началась новая мировая эпоха, соображения безопасности снова стали главными в повестке дня международного сообщества. Как сказано

в докладе Генерального секретаря ООН «При большей свободе», мы живем в эпоху, когда опаснейшее сочетание бедности и конфликтов с применением насилия создает серьезные угрозы не только для тех, кто непосредственно становится их жертвами, но и для коллективной безопасности международного сообщества».

Для многих людей в богатых странах концепция глобального отсутствия безопасности связана с угрозами терроризма и организованной преступности. Это реальные угрозы. Тем не менее отсутствие «свободы от страха» максимально заметно во многих развивающихся странах. Опаснейшее сочетание бедности и конфликтов с применением насилия разрушает жизнь людей в широчайших масштабах и препятствует прогрессу в достижении ЦРДТ. Если безопасность людей не будет обеспечена путем ликвидации этого взаимодействия, эта проблема будет иметь последствия для всего мира. Во взаимозависимом мире угрозы, представляемые конфликтами с применением насилия, не останавливаются у национальных границ, как бы усиленно эти границы ни охранялись. Развитие в бедных странах — это линия фронта в борьбе за мир во всем мире и коллективную безопасность. Недостаток нынешнего плана борьбы за мир — в чрезмерной разработанности военной стратегии и недостаточной разработке стратегии безопасности людей.

Характер конфликтов изменился. Для XX в., самого кровавого в истории человечества, были характерны сначала войны между государствами, а затем опасения периода холодной войны по поводу возможного столкновения двух сверхдержав (см. табл. 2). Теперь на смену этим опасениям пришли локальные и региональные войны, которые ведутся преимущественно в бедных странах, где государство является слабым или несостоятельным, а воюющие стороны предпочитают использовать легкое стрелковое оружие. Большая часть жертв сегодняшних войн — мирное население. В мире сейчас меньше конфликтов, чем в 1990 г., однако доля конфликтов, происходящих в бедных странах, возросла.

Издержки конфликтов с применением насилия для развития человека недостаточно оценены. В Демократической Республике Конго число людей, гибель которых прямо или косвенно вызвана конфликтами, превышает совокупные потери Великобритании в Первой и Второй мировых войнах. В суданском штате Дарфур почти 2 млн чел. стали перемещенными лицами в результате конфликта. Люди, ставшие непосредственными жертвами этих и других конфликтов, периодически оказываются в центре внимания международных средств массовой информации. Однако долгосрочные последствия конфликтов с применением насилия не столь очевидны.

Конфликты подрывают систему питания и государственное здравоохранение, разрушают получение средств к существованию и в перспективе сдерживают темпы экономического роста. Из 32 стран с низким уровнем развития человеческого потенциала в 22 после 1990 г. происходили конфликты. Государства, где происходили конфликты с применением насилия, с избытком представлены в группе стран, которые, согласно нашему прогнозу на 2015 г., будут отставать на пути к достижению ЦРДТ. В 30 из 52 стран, в которых не наблюдается прогресс в снижении уровня детской смертности или имеет место регресс, после 1990 г. происходили конфликты. Огромный масштаб этих издержек сам по себе является аргументом в пользу предотвращения и урегулирования конфликтов, а также послеконфликтного восстановления. В этом состоят три важ-

Табл. 2 Конфликты по-прежнему дорого обходятся человечеству

Период	Гибель в конфликтах (млн чел)	Население мира (млн чел.) в середине века	Доля населения мира (%)
XVI в.	1,6	493,3	0,32
XVII в.	6,1	579,1	1,05
XVIII в.	7,0	757,4	0,92
XIX в.	19,4	1 172,9	1,65
XX в.	109,7	2 519,5	4,35

Источник: смертность в конфликтах — Sivard 1991, 1996; данные о численности населения в XX в. — UN 2005d; другие данные о населении — интерполяция ОДРЧ на основе Sykes 2004 (табл. В-10).

нейших требования по обеспечению безопасности людей и ускорению прогресса ЦРАТ.

Отчасти причиной трудностей, создаваемых отсутствием безопасности для людей и конфликтами с применением насилия, является наличие слабых, хрупких и несостоятельных государств. Постоянной чертой государств, где существуют благоприятные условия для развития конфликтов, является очевидная неспособность защищать людей от рисков в области безопасности, обеспечивать их основные потребности и развивать легитимные политические институты. В некоторых случаях катализатором насилия становится глубокое «горизонтальное» неравенство между регионами или группами. Определенную роль играют также внешние факторы. «Банкротству» таких государств, как Афганистан и Сомали, отчасти способствовала готовность иностранных держав вмешаться в конфликт, преследуя собственные стратегические цели. Поддержанию и интенсификации конфликтов способствуют импорт оружия и узурпирование узкими группами интересов финансовых потоков от продажи природных ресурсов. Наличие политической воли в государствах, в которых существует почва для конфликтов, — необходимое, но не достаточное условие перемен. Правительства богатых стран также должны проявить политическую волю.

Необходимы, в частности, новые подходы к проблеме помощи. Слабые и хрупкие государства не только получают помощь, объем которой недостаточен по сравнению с возможностями ее эффективного освоения. Потоки этой помощи еще и крайне непредсказуемы. Опыт показывает, что потоки помощи на 40% ниже уровня, оправданного имеющимися институтами и политическими условиями. Последовательность в оказании помощи представляет собой еще одну проблему. Доноры слишком часто обязуются сделать многое в плане оказания гуманитарной помощи в периоды сразу после конфликтов, но не предпринимают должных усилий по поддержке экономического оздоровления в последующие годы.

Экспорт сырьевых и других природных ресурсов сам по себе не вызывает конфликтов, сопровождающихся применением насилия. Однако рынки природных ресурсов и легких стрелковых вооружений могут обеспечить финансовые средства для продолжения насильственных конфликтов. Повсюду — от Камбоджи до Афганистана и стран Западной Африки — экспорт драгоценных камней и древесины помогает финансировать конфликты и ослабляет потенциал государств (см. табл. 3). Внедрение программ сертификации способно закрыть возможности для подобного экспорта, что продемонстрировал «Процесс Кимберли» по сертификации экспорта алмазов. В результате применения стрелкового оружия гибнет более 500 тыс. чел. в год, большинство — в беднейших странах мира. Тем не менее усилия международного сообщества по ограничению торговли этим смертоносным оружием привели лишь к ограниченному результату. Проведение в жизнь принятых решений остается слабым, соблюдение кодексов передовой практики — добровольным, а из-за широких юридических лазеек значительная часть этой торговли не регулируется.

Один из самых эффективных способов, благодаря которым правительства богатых стран могут устранять угрозы для развития человека, создаваемые конфликтами с применением насилия, — это развитие потенциала предотвращения конфликтов на региональном уровне. Кризис в Дарфуре можно было минимизировать и даже предотвратить благодаря присутствию довольно большого и хорошо оснащенного контингента миротворческих сил Африканского союза, особенно если бы он имел четкий мандат на защиту мирного населения. Фактически в разгар конфликта там находилось 300 руандийских и нигерийских военнослужащих, которые наблюдали за тем, что происходит с 1,5 млн жителей Дарфура на территории, равной территории Франции. Для обеспечения безопасности людей в этих регионах неотложной потребностью остается укрепление потенциала на региональном уровне — от

Табл. 3

Природные ресурсы подпитывают конфликты во многих странах

Страна	Продолжительность конфликта	Ресурсы
Афганистан	1978–2001	Драгоценные камни, опиум
Ангола	1975–2002	Нефть, алмазы
Ангола (Кабинда)	1975–	Нефть
Камбоджа	1978–97	Древесина, драгоценные камни
Колумбия	1984–	Нефть, золото, кока
Конго, Респ.	1997	Нефть
Конго, Дем. Респ.	1996–97, 1998–2002	Медь, колтан, алмазы, золото, кобальт
Индонезия (провинция Ачех)	1975–	Природный газ
Индонезия (Западное Папуа)	1969–	Медь, золото
Либерия	1989–96	Древесина, алмазы, железо, пальмовое масло, какао, кофе, марихуана, каучук, золото
Марокко	1975–	Фосфаты, нефть
Мьянма	1949–	Древесина, олово, драгоценные камни, опиум
Папуа — Новая Гвинея	1988–98	Медь, золото
Перу	1980–95	Кока
Сьерра-Леоне	1991–2000	Алмазы
Судан	1983–2005	Нефть

Источник: адаптировано из: Bannon and Collier 2003.

Сочетание бедности
и конфликтов
с применением насилия
во многих развивающихся
странах разрушает жизнь
людей в широчайших
масштабах

формирования эффективных систем раннего предупреждения до прямого вмешательства.

Если профилактические меры остаются наиболее рентабельным методом устранения угроз, создаваемых конфликтами с применением насилия, то на второе место после них следует поставить использование возможностей для восстановления. В 50% случаев мирное урегулирование является прелюдией к возобновлению насилия, и война вспыхивает снова в течение ближайших пяти лет. Для того чтобы разорвать этот цикл, необходимы политические и финансовые обязательства по обеспечению безопасности, контролю за восстановлением и созданию условий для развития конкурентных рынков и осуществления инвестиций в частный сектор в долгосрочной перспективе. Опыт показывает, что такие обязательства принимаются далеко не всегда.

В то время как ЦРАГ объединяют в себе главные направления прогресса в достижении «свободы от нужды», у мира все еще нет последовательной программы расширения «свободы от страха». Как указывается в докладе Генерального секретаря ООН «При большей свободе», существует неотложная необходимость разработать рамки коллективной безопасности, выходящие за пре-

делы военных ответов на угрозу терроризма, и перейти к признанию того, что бедность, социальный коллапс и гражданские конфликты являются основными компонентами глобальной угрозы безопасности. Среди ключевых требований по уменьшению этой угрозы назовем следующие:

- *Новый подход к оказанию помощи.* Переводить страны, где возможны конфликты, или страны в период после конфликта, «на голодный паек» в плане помощи представляется неоправданным; кроме того, это плохо скажется на безопасности в мире. В рамках более широкой потребности в достижении целевого показателя помощи в объеме 0,7% ВВП донорам следует дать обязательство увеличить помощь, повысив предсказуемость ее оказания на основе долгосрочных обязательств по финансированию. Донорам следует обеспечивать большую прозрачность условий размещения помощи и разъяснения причин уменьшения инвестиций в страны, где существует почва для конфликтов.
- *Повышение прозрачности в управлении ресурсами.* Транснациональным компаниям, которые участвуют в экспорте полезных ископаемых, действуют на

рынках природных ресурсов, помогают финансировать конфликты и в некоторых случаях подрывают позиции подотчетных правительств, следует обеспечить большую прозрачность. В качестве одного из приоритетов следует формировать международные правовые рамки, предложенные по инициативе Великобритании Комиссией для Африки, чтобы создать возможность расследования коррупционной практики транснациональных компаний, действующих за границей, что уже практикуется в американском законодательстве.

- *Прекращение притока стрелкового оружия.* Конференция по стрелковому оружию, которая состоится в 2006 г., предоставит возможность договориться о принятии всеобъемлющего Договора о торговле оружием, который позволит регулировать рынки и ограничивать поставки оружия в районы конфликтов с применением насилия.
- *Укрепление региональных потенциалов.* Для стран Африки к югу от Сахары неотлагательным и необходимым приоритетом является полное развертывание резервных миротворческих сил Африканского союза на основе финансовой, технической и тыловой поддержки.
- *Обеспечение последовательных международных действий.* В докладе Генерального секретаря ООН содержится призыв к созданию межправительственной Комиссии по миростроительству для формирования стратегических рамок интегрированного подхода к коллективной безопасности. В рамках этого подхода следует создать международный фонд для финансирования на долгосрочной и предсказуемой основе помощи в период сразу после конфликта и в переходный период к долгосрочному восстановлению.

* * *

Изучая 2005 г., историки, занимающиеся развитием человека, будут воспринимать его как поворотный момент. У международного сообщества появилась беспрецедентная возможность принять на вооружение политику и ресурсы, благодаря которым следующее десятилетие может стать подлинным «десятилетием развития». Высоко установив «планку» Декларации тысячелетия, правительства стран мира способны наметить курс изменения процесса глобализации, который даст новую надежду миллионам беднейших и находящихся в уязвимом положении людей мира и сформирует условия для совместного процветания и общей безопасности. Альтернативный вариант, — когда все будет делаться «как всегда», — приведет нас в мир, разделенный глубоким неравенством, омраченный массовой бедностью и перспективой отсутствия безопасности. Как в богатых, так и в бедных странах будущие поколения дорого заплатят за провалы политического руководства, допущенные на перепутье XXI в.

Настоящий Доклад служит основой для рассмотрения масштаба этих задач. Концентрируя внимание на трех «опорах» международного сотрудничества, он демонстрирует ряд проблем, которые необходимо решить, а также показывает некоторые важнейшие компоненты успеха. Не подлежит сомнению факт, что все мы как глобальное сообщество располагаем достаточными средствами для искоренения бедности и преодоления глубокого неравенства, разделяющего страны и народы. Фундаментальный вопрос, на который необходимо ответить через пять лет после подписания Декларации тысячелетия, гласит: хватит ли у правительств стран мира решимости принять необходимые меры во исполнение обещаний, данных ими беднякам мира. Настал момент решительно проявить политическую волю и продвинуть вперед общие интересы человечества.